



103

التنمية في دول مجلس التعاون

دروس السبعينات وآفاق المستقبل

تأليف

د . محمد توفيق صادق

سلسلة كتب ثقافية شهرية يصدرها المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب - الكويت



سلسلة كتب ثقافية شهرية يصدرها المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب ـ الكويت

صدرت السلسلة في يناير 1978 بإشراف أحمد مشاري العدواني 1923 ـ 1990

183

التنمية في دول مجلس التعاون

دروس السبعينات وآفاق المستقبل

تأليف

د. محمد توفيق صادق



المحتوى

المحتوى
المحتوى
المحتوى

المحتوى
المحتوى
المحتوى
المحتوى

تمهيد

تأتي هذه الدراسة في إطار استمرار اهتمامي بقضايا ومشاكل التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الوطن العربي بصفة عامة، وفي دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية بصفة خاصة.

في دراسة حول «المشروعات العامة والتنمية في البحرين وقطر والإمارات والكويت والمملكة العربية السعودية» قدمت إلى ندوة «المشروعات العامة والتنمية في الوطن العربي» التي انعقدت في الكويت خلال 22- 25 مارس 1976، تبين لنا أن متطلبات تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية من جهة، ووفرة الموارد المالية، من جهة أخرى، أدت إلى تعاظم وتوسع أدوار دول هذه البلدان في توجيه وقيادة عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية فيها. إذ لم تقتصر أدوار هذه الدول على المجالات التقليدية وبناء الهياكل الأساسية الاقتصادية والاجتماعية اللازمة لتأمين انطلاق مسيرات التنمية في هذه البلدان، بل تعدتها إلى ارتيادها المجالات الاقتصادية بشكل مباشر، خاصة بعد عام 1973.

كما بينت هذه الدراسة أن مسألة كفاءة المشروعات العامة التي أقامتها هذه الدول في ظل وفرة مواردها المالية النسبية، لم تحظ بالاهتمام بالقدر الكافي، من جهة، وأكدت على أهمية التنسيق بين هذه المشروعات بسبب تماثل مجالاتها، من

جهة أخرى.

وبينت دراسة (بعنوان التنمية في الأقطار المنتجة للنفط في الجزيرة العربية بين عائدات النفط وإدارة التنمية قدمت إلى« الاجتماع السنوي الثاني» والذي انعقد في البحرين خلال الفترة 24- 26 ديسمبر 1980)، ضعف مواكبة التنمية التي تحققت بالنسبة للتنمية الممكنة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية في إطار مواردها المالية، وذلك بسبب ضعف اتساق كفاءة إدارة التنمية المتاحة مع متطلبات تعاظم وتوسع أدوار هذه الدول في عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وأكدت على أهمية تطوير السياسات والمؤسسات والأفراد لرفع كفاءة إدارة التنمية وبالتالي تعزيز فرص استفادة هذه البلدان من كامل مواردها المتاحة بأعلى درجة ممكنة من الكفاءة.

وقد توصلت دراسة (بعنوان البترول وسياسات التنمية في بلدان عربية بترولية: النتائج المقصودة والآثار غير المحسوبة «قدمت إلى ندوة» البترول والتغير الاجتماعي في الوطن العربي» التي عقدت في أبو ظبي خلال الفترة من 11- 16 يناير 1981 إلى أن الآثار غير المحسوبة لسياسات واستراتيجيات التنمية في هذه البلدان حدت من العوائد الحقيقية لمواردها المتاحة. كما أشارت هذه الدراسة إلى أهمية النتائج الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي يمكن أن تترتب على استمرار تحرك الإيرادات العامة والإنفاق العام باتجاهين متعاكسين: الأول بانخفاض، والثاني بازدياد.

لقد قمت بالدراسات الثلاث المشار إليها سابقا قبل قيام مجلس التعاون لدول الخليج العربية. وبالرغم من أن هذه الدراسة قد تمت بعد قيام مجلس التعاون، إلا أنها تحاول الإلمام بقضايا ومشاكل التنمية في هذه الدول قبل قيام المجلس وخاصة منذ أوائل السبعينات.

مما لا شك فيه أن القارئ سيلاحظ أن هذه الدراسة تشير إلى جداول إحصائية ومعادلات رياضية قد يثير البعض التساؤل حول جدواها. إنني متفق مع القارئ الذي يرى أن الجداول الإحصائية والمعادلات الرياضية صماء، من جهة، وتحوم حول دقتها الشبهات، من جهة أخرى. إلا أن أملي في أن يتفق القارئ معي على أن التحليل الكمي يساعد على تعميق التحليل النوعي، وأن القدرة على القياس تعزز القدرة على التعرف على حجم المشكلة

من جهة، وعلى طبيعتها من جهة أخرى. فالجداول الإحصائية والمعدلات الرياضية، قد تخفي أكثر مما تظهر، وإذا ما عولجت بإمعان، فقد تبوح بمعلومات هامة تفيد المهتمين بقضايا ومشاكل التنمية.

وفي النهاية أتقدم بأصدق الشكر والامتنان إلى جميع الذين قدموا لي العون أثناء جميع مراحل إعداد هذه الدراسة. ويطيب لي أن أخص بالشكر والتقدير الدكتور محمد الرميحي والدكتور فهد محمد الراشد والدكتور عبد الله فهد سالم غانم والدكتور فرحان جاسم والدكتور محمد العوض جلال الدين والدكتور محمود محجوب والدكتور عبد الوهاب رشيد والدكتور عبد المعطي ارشيد والدكتور مجيد مسعود والدكتور حربي عريقات والدكتور عبد الكريم صادق والدكتور علي صادق والدكتور يوسف إبراهيم لتحملهم عناء قراءة مسودة الدراسة وإبداء ملاحظات قيمة عليها كان لها أبلغ الأثر على محتواها وأسلوبها النهائي، أما سلبياتها فأنا أتحمل وزرها وحدي. كما أشكر سكرتارية الهيئة العلمية في المعهد العربي للتخطيط بالكويت لتحملها أعباء الطباعة في جميع مراحل إعداد الدراسة.

وأشكر للمجلس الوطني للثقافة والآداب والفنون بالكويت لنشره هذه الدراسة في سلسلة «عالم المعرفة».

الكويت في: 5/11/1985.

محمد توفيق صادق

المقدمه

يمكن اعتبار أكتوبر 1973 ومارس 1983 بداية ونهاية فترة مميزة في تاريخ الدول الأعضاء في مجلس التعاون لدول الخليج العربية. ولعل تنامي فرص وتحديات حكومات وشعوب هذه الدول على السواء، محليا وعربيا وعالميا، من أبرز سمات هذه الفترة.

١ - تطور الطلب على النفط وأسعاره

باستثناء انخفاض النفط من 21, 58 مليون برميل يوميا عام 1974 إلى 24, 55 مليون برميل يوميا عام 1975، استمر الإنتاج العالمي من النفط في الارتفاع من 11, 58 مليون برميل يوميا عام 1973 إلى أن وصل إلى أعلى مستوى له، 98, 64 مليون برميل يوميا، في عام 1979.

وشهد إنتاج أوبك من النفط اتجاهات غير منتظمة. إذ انخفض في سنتين متتاليتين، 1974 و1975، ثم ارتفع في السنتين التاليتين، 1976 و 1977، وعاود الانخفاض عام 1978 ثم الارتفاع عام 1979. بينما وصل الإنتاج العالمي إلى أعلى مستوى له عام 1979، إلا أن إنتاج أوبك، والذي وصل إلى أعلى مستوى له، 27, 31 مليون برميل. يوميا، عام 1977, انخفض من 31 مليون برميل يوميا عام 1973 إلى 93, 30 مليون برميل يوميا عام 1979.

وباستثناء عام 1974، حيث طرأ انخفاض على

إنتاج أوبك بينما ارتفع إنتاج دول المجلس، فقد شهد إنتاج دول مجلس التعاون نفس اتجاه إنتاج أوبك، حيث شهد ارتفاعا في عامي 1976 , 1977 وانخفاضا في عام 1978 ثم ارتفاعا في عام 1979. إلا أن إنتاج دول مجلس التعاون ارتفع من 3 ، 13 مليون برميل يوميا عام 1973 ووصل إلى أعلى مستوى له، 67, 14 مليون برميل يوميا، عام 1979 بينما انخفض مستوى إنتاج أوبك من 00, 31 مليون برميل يوميا، عام 1973 إلى 93 ر 30 مليون برميل يوميا، عام 1979 [1].

وبالرغم من أن منظمة الأقطار المصدرة للنفط (أوبك) تأسست عام 1960، إلا أن السعر المعلن لبرميل النفط بقي أقل من دولارين حتى عام 1971، عندما تم زيادة السعر المعلن 33 سنتا بموجب اتفاقية طهران في 14 فبراير 1971.

وفي 16 أكتوبر 1973 بدأ سعر النفط بالاتجاه نحو الارتفاع. فقد تضاعف أربع مرات عام 1974 حيث وصل متوسط سعر تصدير النفط الخام في دول أوبك 25, 11 دولار للبرميل الواحد، ثم تضاعف مرتين عندما ارتفع سعره إلى 5, 25 دولار للبرميل الواحد عام 1979.

ورافق الكساد العالمي انخفاض مستمر في إنتاج النفط منذ عام 1980. فالإنتاج العالمي انخفض باستمرار من 98, 64 مليون برميل يوميا عام 1979 إلى 35, 62 و 26, 58 و 17, 55 مليون برميل يوميا في السنوات 1980 و 1981 و 1982 على التوالي.

وكما حدث للإنتاج العالمي، انخفض إنتاج أوبك باستمرار من 93, 30 مليون برميل يوميا عام 1979 إلى95, 26 و , 49 22 و5, 18 و 47, 17 مليون برميل يوميا في السنوات 1980 و 1981 و 1982 و 1983 على التوالي.

وتأثر إنتاج دول مجلس التعاون بالعوامل التي أدت إلى الانخفاض المستمر في الإنتاج العالمي وإنتاج أوبك، وانخفض باستمرار من أعلى مستوى وصل إليه، 67, 14 مليون برميل يوميا عام 1979 إلى 06, 14 و 17, 13 و 21, 9, 94, 7 مليون برميل يوميا في السنوات 1980, 1981 و1982 و 1983 على التوالي.

وبالرغم من اتجاه انخفاض الإنتاج الذي بدأ مع بداية الكساد العالمي عام 1980، إلا أن اتجاه السعر استمر في الارتفاع. فبعد أن تضاعف مرتين

عام 1979، توالت عليه زيادات حتى وصل إلى 34 دولار للبرميل الواحد عام 1981.

وباستمرار انخفاض الطلب على النفط، ابتدأ سوق النفط بالتحول من سوق بائعين إلى سوق مشترين، وفي مارس 1983 تم الاتفاق بين دول أوبك على سقف للإنتاج ومقداره 5, 17 مليون برميل يوميا وتخفيض سعره من 34 دولار إلى 29 دولار للبرميل الواحد. وفي اجتماع أوبك في أكتوبر 1984 تم تخفيض سقف الإنتاج من 5, 17 إلى 16 مليون برميل يوميا وتم تحديد الحصص الجديدة لكل دولة.

وبموجب السقف الجديد للإنتاج، انخفض مجموع حصص الكويت والسعودية والإمارات وقطر من 45, 7 إلى 483, 6 مليون برميل يوميا، أي 967, 0 مليون برميل يوميا.

2- عقد من الفرص والتحديات

واكب اتجاه ازدياد الطلب على النفط في السبعينيات واتجاه ارتفاع أسعاره في السبعينات وأوائل الثمانينات، نمو بارز في إيرادات حكومات دول مجلس التعاون.

وكما هو معلوم، فدول مجلس التعاون كانت، ولازالت، تسعى إلى تحقيق أهدافها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية. والفرص التي أتاحها النمو السريع لإيرادات هذه الحكومات لا تحتاج إلى كثير من البيان. فمن المعلوم أن الاستثمارات ضرورية، وإن لم تكن لوحدها كافية لتحقيق النمو الاقتصادي. ولعل شحة الموارد المالية من بين أهم العقبات التي واجهت مسيرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول النامية، بصفة عامة. فبسبب شحة مواردها المالية، تواجه الدول النامية خيارات صعبة وقاسية. إذ عليها أن تفاضل لا بين زيادة الادخار وكبت الاستهلاك فحسب، بل أيضا بين العديد من مشروعات التنمية الاقتصادية وبين العديد من مشروعات التنمية الاجتماعية من جهة، وبين مشروعات التنمية الاقتصادية ومشروعات التنمية الاجتماعية من جهة أخرى.

وبصفة عامة، ما كان الأمر كذلك بالنسبة لدول مجلس التعاون. فقد أتاحت لها وفرة مواردها المالية فرصا متنامية لزيادة الاستهلاك والادخار

في آن واحد، مما جعلها قادرة على تمويل مختلف مشروعات التنمية الاقتصادية والاجتماعية دون معاناة من الخيارات الصعبة والقاسية. وخلافا للمعادلة المألوفة في الدول النامية عامة حيث مشروعات التنمية تبحث عن التمويل اللازم لها، كان المال في دول مجلس التعاون يبحث عن مشروعات ليمولها.

وتتمثل التحديات في قدرة حكومات وشعوب هذه الدول على اغتنام فرصها في التنمية، التي أتاحتها لها ظروف الوفرة المالية فيها، على أفضل وجه ممكن.

إن تحسين مستوى معيشة الإنسان هو محط رحال التنمية في دول مجلس التعاون كما هو في الدول النامية عامة.

ومن السهل لمس مدى التقدم نحو تحسين مستوى المعيشة في جميع دول مجلس التعاون خلال الفترة الماضية. فمتوسط دخل الفرد حقق نموا بارزا، وبدرجات متفاوتة، في جميع دول مجلس التعاون، ووصل في أي منها إلى مستوى أعلى منه في الدول النامية، كما وصل في بعض منها إلى مستويات أعلى منها في دول السوق الصناعية [(2)]. وقد رافق الارتفاع في مستوى الدخل ارتفاع في معدل معرفة القراءة والكتابة عند الكبار، ونسب القيد في المدارس الابتدائية والثانوية، والتعليم العالي، وزيادة في عدد الأطباء، وانخفاض في معدلات وفيات الرضع والأطفال، وارتفاع في العمر المتوقع عند الولادة، وكذلك ارتفاع في مستويات العديد من مؤشرات مظاهر ارتفاع مستويات المعيشة الأخرى، وأصبحت مستويات هذه المؤشرات، إما تضاهي وإما تقترب من مستوياتها في الدول المتقدمة.

ومع الاعتراف بوجاهة هذه الإنجازات إلا أنها لا تعني بالضرورة أن هذه الدول قد اغتنمت فرصها المتاحة على أفضل وجه ممكن.

3- ارتفاع مستوى المعيشة: ارتفاع إنتاج وإنتاجية المجتمع أم ارتفاع استهلاكه لثروته النفطية؟

يمكن مقارنة المجتمع بالفرد، فالفرد يمكن أن يرفع من مستوى معيشته برفع مستوى قدرته الشرائية مما يتيح له الحصول على مزيد من السلع والخدمات المتاحة.

ويمكن لقدرة الفرد على شراء السلع والخدمات أن ترتفع بزيادة الموارد المالية المتاحة له. ويمكن زيادة الموارد المتاحة له بواحد أو اكثر من البدائل التالية:

(1) زيادة دخله من عمله، (2) استعمال بعض من أصوله السائلة أو تحويل بعض من الأصول الثابتة التي قد يملكها إلى نقد (3) مزيج من البديلين 1 و 2.

إن زيادة قدرة الفرد الشرائية بالبديل الثاني تتيح له رفع مستوى معيشته، خلال فترة معينة، إلا أنها لا تضمن له استمرار هذا المستوى بعد نفاذ الأصول السائلة والثابتة، لأن قدرته الشرائية تهبط إلى المستوى الذي يتيحه له دخله من عمله.

وكمستوى معيشة الفرد، يمكن لمستوى معيشة المجتمع أن يرتفع بارتفاع إنتاجه وإنتاجيته، كما يمكن أن يرتفع بصفة مؤقتة، دون ارتفاع حقيقي في الإنتاج والإنتاجية. إذ يمكن للمجتمع أن يحول بعضا من أصوله الثابتة إلى أصول سائلة لتمويل استهلاكه.

فهل اعتمد ارتفاع مستوى المعيشة في دول مجلس التعاون على تثمير إيرادات النفط في خلق وتطوير أنشطة اقتصادية خارج قطاع النفط كي يكون لها مصادر دخل بديله إذا ما نضب النفط أو انخفض إنتاجه وتصديره لأي سبب من الأسباب، أم على استنزاف الثروة النفطية الوطنية ؟ ما مدى قدرة هذه الدول على المحافظة على مستويات المعيشة التي وصلت إليها ؟

واكب اتجاه ارتفاع إنتاج النفط وتصديره وزيادات أسعاره نمو مواز في الإيرادات العامة، والإنفاق العام، بشقيه الجاري والرأسمالي في دول مجلس التعاون منذ عام 1973. فقد أدت سهولة نمو الإيرادات العامة إلى سهولة نمو الإنفاق العام على الخدمات الاجتماعية الأساسية وعلى الإعانات والتحويلات والدفاع وعلى إقامة البنى الأساسية والمشروعات الإنتاجية على السواء.

ولم يقتصر نمو الإيرادات النفطية على زيادة إنفاق هذه الحكومات وتعزيز قدراتها في الداخل فحسب، بل ساهم أيضا في تعزيز توجهاتها الخارجية. فعدد منها، أقام صناديق للتنمية قدمت قروضا سهلة إلى دول عربية وغير عربية، بالإضافة إلى الدعم العربي. وقد بلغ مجموع مساعدات

التنمية الرسمية التي قدمتها دول منظمة التعاون والتنمية ودول أوبك 196071 مليون دولار خلال الفترة 1978- 1983. قدمت دول منظمة التعاون والتنمية 9, 76٪ ودول أوبك [3] 1, 23 ٪ من هذه المساعدات وبلغ مجموع ما قدمته السعودية والكويت والإمارات وقطر 8, 20٪ من مجموع هذه المساعدات و 90٪ من مجموع المساعدات التي قدمتها دول أوبك [4].

وفي الآونة الأخيرة، أدى اتجاه انخفاض إنتاج النفط وتصديره وانخفاض سعره إلى اتجاه انخفاض الإيرادات العامة. ولم تعد هذه الدول، كما في الماضي، تنعم بفوائض متزايدة بل تعاني من عجز في ميزانياتها العامة.

ففي الكويت ارتفع العجز في الميزانية العامة من 258 مليون دينار إلى 673 مليون دينار وإلى 779 مليون دينار في السنوات 1982/ 1983 و 1983/ 1983 و1984/ 1985 على التوالي. كما أن العجز في الميزانية العامة في السعودية ارتفع من 35 بليون ريال عام 1983 / 1984 إلى 45 بليون ريال عام 1984/ 1985. كما أن بقية دول المجلس أيضا عانت من عجز في ميزانياتها العامة خلال الفترة الماضية.

لا يمكن لحكومات هذه الدول أن تستمر بالسماح بالعجز في ميزانياتها العامة. فنظرا لضيق القاعدة الاقتصادية خارج قطاع النفط، فإن العجز في ميزانيات هذه الدول يؤدي إلى عجز في موازين مدفوعاتها، ولا يمكن لهذه الدول السماح بذلك.

وقد تزامن انخفاض إنتاج النفط وتصديره، وكذلك انخفاض سعره مع عدد من التطورات على الساحة الخليجية مما جعل اثر هذا الانخفاض أكبر بكثير مما يستوجب.

فقد تزامن الكساد العالمي وانخفاض إنتاج النفط وتصديره مع الحرب بين العراق وإيران منذ أواخر 1980 غزو إسرائيل للبنان عام 1982، مما دفع حكومات هذه الدول لزيادة الاهتمام بقضايا الأمن والدفاع، وبالتالي إلى زيادات في الإنفاق العام لم تكن متوقعة. كما أن أزمة سوق المناخ في الكويت والتي انفجرت في أواخر عام 1982 هي الأخرى أثرت في مجمل الأوضاع الاقتصادية في دول مجلس التعاون.

وأدت هذه الأوضاع المستجدة إلى صحوة الأفراد والحكومات على السواء. وابتدأت الحكومات التفكير بأصوات مرتفعة في كيفية التكيف مع الأوضاع

المستجدة. إن البدائل المتاحة لهذه الحكومات هي:

1- تخفيض النفقات العامة لتحقيق توازن في الميزانية.

2- السماح بعجز في الميزانية.

3- مزيج من البديلين الأول والثاني.

ونظرا لأدوار هذه الحكومات المألوفة، يصعب تخفيض النفقات العامة. فتخفيض النفقات العامة الجارية، قد يؤدي إلى تخفيض الخدمات الاجتماعية المألوفة، كما أن تخفيض النفقات العامة الرأسمالية قد يؤدي إلى وقف بعض المشروعات الإنمائية، وفي كلتا الحالتين، فإن التخفيض المطلوب ليس دائما بالمهمة السهلة، إذ من الممكن أن يكون التخفيض على حساب الثقة، والتأييد للحكومة، وقد يكون له محاذير اقتصادية واجتماعية، وثمن سياسي إن لم تكن السياسات والقرارات التي يتم بموجبها التخفيض واضحة ومحسوبة بدقة بالنسبة لأهدافها المنشودة وأثارها غير المحسوبة.

وكما كانت الفترة بين أكتوبر 1973 ومارس 1983، فرصة وتحديا في آن واحد، فقد تكون المرحلة الحالية، مرحلة التكيف مع الأوضاع المستجدة، وإعادة توجيه وقيادة التنمية في هذه الدول، أيضا فرصة وتحديا في آن واحد. فالعبر المستقاة من تجارب وإنجازات هذه الدول خلال الفترة الماضية يمكن أن تشكل رصيدا قويا لإنارة الطريق نحو المستقبل.

فالمناخ الذي ساد في الفترة الماضية، مناخ الرخاء والاسترخاء، قلل من الاهتمام بتخصيص واستغلال عائدات النفط بشكل يتيح أفضل عائد ممكن منها، وشجع على الإسراف. فإذا ما أرادت هذه الحكومات أن ترفع من كفاءتها في التكيف مع الأوضاع المستجدة، وقيادة وتوجيه التنمية نحو أهدافها، ينبغي أن تعي نقاط الضعف والقوة في مسيراتها خلال الفترة الماضية، وتثمير هذا الوعي في التكيف مع الأوضاع المستجدة والتطلع إلى المستقبل. فإذا ما تمكنت من ذلك، تكون بذلك قد حولت ما يمكن أن يبدو لنا الآن «نقمة»، انخفاض إنتاج النفط وتصديره، إلى «نعمة». وفيما بعد قد يقال لحسن الحظ أن حصل ما حصل.

لذا نحاول في هذه الدراسة أن نستخلص بعض العبر والدروس من تجارب وإنجازات هذه الدول خلال الفترة الماضية، وبيان ما ينبغي عمله لتثمير هذه العبر في إنارة الطريق إلى مستقبل أفضل.

ففي الفصل الأول، مدخل إلى مفهوم التنمية، نقدم محاولة لتوضيح التنمية كمفهوم والتنمية كعملية.

وفي الفصل الثاني، نمو مظاهر التنمية، نستعرض ونحلل إنجازات هذه الدول في مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وفي الفصل الثالث، نمو بدون تنمية، نستعرض ونحلل مصادر توليد الدخل لمعرفة ما إذا كانت أسباب نموه، وبالتالي أسباب ارتفاع مستوى المعيشة، نابعة من تغييرات ذات شأن، وتنم عن نمو ذاتي وحقيقي في قدرة هذه المجتمعات على الإنتاج والإنتاجية أم أنها نابعة من استنزاف الثروة النفطية الوطنية.

وفي الفصل الرابع، نمو أدوار الدولة وتنمية الاعتماد على الحكومات، نبين أسباب ونتائج تعاظم أدوار هذه الحكومات في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، كما نبين أن كفاءة تثمير العوائد النفطية اعتمدت في المقام الأول على كفاءة أدوار هذه الحكومات، وأن هذه الكفاءة توقفت في المقام الأول، على كفاءة سياسات التنمية وإدارتها.

وفي الفصل الخامس، كفاءة أدوار الدولة: السياسات، نعرض ونحلل السياسات التي سادت في هذه الدول وأثرها على كفاءة تخصيص واستعمال مواردها المتاحة.

وفي الفصل السادس، كفاءة أدوار الدولة بين القدرة الإدارية المطلوبة، والمتاحة، تعرض وتحلل أسباب ضعف مواكبة القدرة الإدارية لمتطلبات تعاظم دور الدولة، وأثر ذلك في خفض كفاءة تخصيص واستعمال الموارد المتاحة.

والفصل السابع، نحو رفع كفاءة سياسات وإدارة التنمية، عرض ومناقشة ما ينبغي عمله لرفع كفاءة سياسات وإدارة التنمية لتمكين هذه الدول من التكيف مع الأوضاع المستجدة، وقيادة التنمية نحو المستقبل المنشود بأعلى درجة ممكنة من الكفاءة.

وفي الفصل الأخير، التعاون الإقليمي وآفاق التنمية في دول مجلس التعاون، عرض ومناقشة إمكانات التعاون بين دول المجلس ووسائل وسبل تعزيز فرص نجاح التعاون في تحقيقه أهدافه.

١ مدخل إلى مفهوم التنمية كعملية مجتمعية

من المتعارف عليه اعتبار بعض بلدان العالم ناميا والبعض الآخر متقدما. وفي تقريره عن التنمية في العالم 1985، قسم البنك الدولي 126 بلدا، من بلدان العالم التي يزيد عدد سكان كل منها عن مليون نسمة، حسب مؤشرات التنمية العالمية لعام 1983، إلى مجموعات رئيسة، كما في الجدول 1-1.

ويتضح من هذا الجدول أن مجموع عدد البلدان النامية (بما في ذلك البلدان ذوات الدخل المرتفع المصدرة للبترول)[1] يفوق كثيرا مجموع عدد البلدان المتقدمة، 6 , 78٪ مقابل , 4 21 ٪، كما أن مجموع عدد سكان البلدان المتقدمة يساوي 7 , 31 ٪ من مجموع عدد سكان البلدان النامية، 1 , 24 ٪ من إجمالي سكان البلدان النامية والمتقدمة فقط.

ولا يقتصر التباين بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة على عدد بلدان ومجموع عدد سكان كل منها، بل يتعداه إلى فروقات بينها في الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية التي تؤثر في مستوى معيشة الإنسان.

إذ يتطلع سكان البلدان النامية إلى التنمية،

جدول رقم 1 – 1

مجموعات بلدان العالم حسب

مؤشرات التنمية في العالم 1983*

المجموعة	بلدان المجموعة		سكان المجموعة	
	العدد	كسبة مئوية من اجمالي عدد البلدان	مليون نسمة	كنسبة مئوية من اجمالي عدد السكان
1 – البلدان النامية	94	74,6	3500,6	75,5
أ – ذات الدخل المنخفض	35	27,8	2335,4	50,4
ب – ذات الدخل المتوسط	59	46,8	1165,2	25,1
1 – متوسط منخفض	37	29,4	665,1	14,3
2 – متوسط مرتفع	22	17,4	500,1	10,8
2 – ذات دخل مرتفع				
(مصدر للنفط)**	5	4,0	17,9	0,4
3 – اقتصاديات السوق الصناعية	19	15,1	728,9	15,7
4 – اقتصاديات أوروبا الشرقية				
التي لا تأخذ بنظام السوق	8	6,3	386,1	3و8
المجموع	126	100	4633,5	100

* لا تشمل هذه المجموعات البلدان التي يقل عدد السكان فيها عن مليون نسمة (كان عددها 35 بلدا ومجموع عدد سكانها 12,8 مليون نسمة عام 1983) ، لمعرفة هذه البلدان انظر البنك الدولي ، تقرير عن التنمية ف ي العالم 1985 ، الجدول ص 232 .

** تشمل : عمان ، ليبيا ، السعودية ، الكويت والامارات العربية المتحدة .

المصدر : تم اعداد الجدول على اساس بيانات البنك الدولي ، تقرير عن التنمية في العا لم 1985 ، جدول 1 ص 174 - 175 .

ويحدوهم الأمل في أن تتيح لهم فرصا لتحسين مستويات معيشتهم، بأسرع ما يمكن. فالتنمية كانت ولا زالت التحدي الكبير الذي يواجه هذه البلدان، ولن تكون مواجهة هذا التحدي بالمهمة اليسيرة.

وبالرغم من ازدياد المهتمين بقضايا ومشاكل التنمية، أفرادا ومؤسسات في الدول النامية والمتقدمة على السواء، إلا أن قليلا من الوضوح يلف ما تعنيه أو ما ينبغي أن تعنيه التنمية. [2]

إن توضيح ما تعنيه، أو ما ينبغي أن تعنيه التنمية يمس حاضر ومستقبل حياة البشر في جميع أنحاء العالم. فأي عمل تسبقه فكرة، وكلما وضحت الفكرة كلما سهل العمل. لذا فإن تعزيز الإدراك بما تعنيه أو بما ينبغي أن تعنيه التنمية، وتوسيع الاتفاق على ذلك بين المهتمين بقضاياها ومشاكلها، أفرادا ومؤسسات، يسهل تحديد أهدافها ووسائل وسبل السعي إلى تحقيق هذه الأهداف في ضوء الخيارات المتاحة. فهل يمكن الغوص في أعماق مفهوم التنمية لاكتشاف بعض مكنوناتها دون أن نضل الطريق ؟

١. مقارنة بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة

لعل معرفة بعض السمات الأساسية للبلدان النامية والمتقدمة يعيننا في استشراف معالم الطريق إلى مفهوم التنمية.

أ. السمات الاقتصادية:

١- مستوى دخل الفرد:

يبين الجدول ١- 2 نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي في مجموعات البلدان النامية والبلدان المتقدمة في عامي 1960 و 1982.

يتضح لنا من هذا الجدول أن مستوى دخل الفرد في البلدان النامية كان منخفضا جدا قياسا على ما كان عليه في بلدان السوق الصناعية، أو بلدان أوروبا الشرقية التي لا تأخذ بنظام السوق في عامي 1960 و 1982 على السواء. وبما أن قدرة الفرد على الحصول على بعض من السلع والخدمات المتاحة تعتمد على مستوى دخله، فالخيارات المتاحة للفرد في البلدان المتقدمة أفضل منها في البلدان النامية وكما يتضح لنا من الجدول ١- 3 فقد ازدادت فجوة مستوى الدخل بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة بين 1960 و 1982.

جدول رقم 1 – 2

نصيب الفرد من الناتج القومي الاجمالي

(دولار امريكي)

	1960	1982
1 . البلدان النامية		
أ – ذات الدخل المنخفض	146	280
ب – ذات الدخل المتوسط	698	1520
1 . المنخفض	420	840
2 . المرتفع	1029	2490
2 – بلدان السوق الصناعية	5419	11070
3 – بلدان اوروبا الشرقية التي لا تأخذ بنظام السوق	2038	*4640

* عام 1980 .

المصدر : نصيب الفرد في الدول النامية ودول السوق الصناعية عام 1982 من البنك الدولي ، تقرير عن التنمية ف ي العالم 1984 ، جدول رقم 1 ص 218 - 219 .

أما نصيب الفرد في هذه الدول لعام 1960 فتم احتسابه من قبل الباحث على أساس نصيب الفرد فيها عام 1982 ومعدل نموه السنوي ، بالأسعار الثابتة بين 1960 و 1982 (معدل نصيب الفرد من اجمالي الناتج القومي في هذه الدول من نفس مصدر نصيب الفرد لعام 1982) .

نصيب الفرد في بلدان أوروبا الشرقية ذات الاقتصاديات المخططة مركزيا لعام 1980 من البنك الدولي ، تقرير عن التنمية في العالم 1982 ، جدول رقم (1) ص 110 - 111 ، وتم احتساب نصيب الفرد فيها لعام 1960 من قبل الباحث على أساس معدل نمو نصيب الفرد بالأسعار الثابتة بين 1960 و 1980 .

معدل نمو نصيب الفرد من نفس مصدر نصيب الفرد لعام 1980 .

فقد انخفض مستوى دخل الفرد في الدول النامية ذات الدخل المنخفض والدول النامية ذات الدخل المتوسط المنخفض بالنسبة لمستوى دخل الفرد في بلدان السوق الصناعية من 7 , 2 ٪ و 8 , 7 ٪ على التوالي، عام 1960 إلى 5 , 2 ٪ و 6 , 7 ٪، على التوالي، عام 1982، كما انخفض مستوى دخل الفرد في نفس المجموعة بالنسبة لمستوى دخل الفرد في بلدان أوروبا الشرقية التي لا تأخذ بنظام السوق من 2 , 7 ٪، و6 , 20 ٪ على التوالي، عام 1960 إلى 8 , 6 ٪ و1 , 18 ٪، على التوالي، عام 1982.

الجدول رقم 1 – 3

تطور فجوة الدخل بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة

البيان / السنة	نصيب الفرد من الناتج القومي الاجمالي في الدول النامية ذات الدخل					
	المنخفض		المتوسط المنخفض		المتوسط المنخفض	
	كنسبة مئوية من نصيب الفرد في		كنسبة مئوية من نصيب الفرد في		كنسبة مئوية من نصيب الفرد في	
	دول السوق الصناعية	دول اوروبا الشرقية التي لا تأخذ بنظام السوق	دول السوق الصناعية	دول اوروبا الشرقية التي لا تأخذ بنظام السوق	دول السوق الصناعية	دول اوروبا الشرقية التي لا تأخذ بنظام السوق
1960	2,7	7,2	7,8	20,6	19,1	50,5
1982	2,5	6,8	7,6	18,1	22,5	53,7

المصدر : تم حساب هذه النسب على أساس بيانات الجدول رقم 1 – 2

أما مستوى دخل الفرد في الدول النامية ذات الدخل المتوسط المرتفع فقد تحسن قليلا بالنسبة لمستوى دخل الفرد في بلدان السوق الصناعية، وبلدان أوروبا الشرقية، التي لا تأخذ بنظام السوق، حيث ارتفع من 1 , 19 ٪ و5 , 50 ٪، على التوالي، عام 1960 إلى 5 , 22 ٪ و 7 , 53 ٪ على التوالي، عام 1982.

ولم تتسع فجوة الدخل بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة فحسب، بل أيضا اتسعت بين مجموعات البلدان النامية نفسها خلال نفس الفترة. فكما يتضح لنا من الجدول 1- ، فقد هبط مستوى دخل الفرد في الدول النامية ذات الدخل المنخفض بالنسبة لمستوى دخل الفرد في الدول النامية ذات الدخل المتوسط المنخفض والمتوسط المرتفع من 8 ر 34 ٪ و 2 ر14 ٪،

على التوالي، عام 1960 إلى 3 ر33 ٪ و 2 ر11 على التوالي، عام 1982.

الجدول رقم 1 – 4

فجوة الدخل بين مجموعات البلدان النامية

البيان / السنة	نصيب الفرد من الناتج القومي الاجمالي في الدول النامية ذات الدخل المنخفض كنسبة مئوية من نصيب الفرد في	
	الدول النامية ذات الدخل المتوسط المنخفض	الدول النامية ذات الدخل المتوسط المرتفع
1960	34,8	14,2
1982	33,3	11,2

المصدر : تم حساب هذه النسب على أساس بيانات الجدول رقم 1 – 2

إن اتساع فجوة مستوى دخل الفرد بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة من جهة، وبين البلدان النامية نفسها من جهة أخرى، مؤشر على عدم إحراز تقدم نحو قضية مركزية من قضايا التنمية وهي تحسين توزيع ثمار التنمية لا بين البلدان فحسب بل وبين الأفراد والفئات والجهات داخل البلد الواحد.

2- هيكلا العمالة والناتج المحلي الإجمالي:

إن الفجوة الهائلة بين مستوى دخل الفرد في البلدان النامية والبلدان المتقدمة من جهة، وبين البلدان النامية نفسها من جهة أخرى، لا تعكس، بالضرورة، فروقات بينها في الموارد الطبيعية، بل تعكس، في المقام الأول، فروقات بينها في مستوى كفاءة حشد وتثمير مواردها المتاحة على أفضل وجه ممكن. فإذا أمعنا النظر في الجدول 1- 5 يتبين لنا أن تخصيص الموارد المتاحة بين مختلف القطاعات الاقتصادية في البلدان المتقدمة يتيح عائدا أفضل مما يتيحه تخصيصها في البلدان النامية.

إن الهوة الواسعة بين نسبة العمالة في الزراعة، ونسبة مساهمتها في الناتج المحلي، من جهة، وبين نسب العمالة في بقية القطاعات، ومساهماتها في الناتج المحلي من جهة أخرى، مؤشر على خلل هيكلي سببه التباين في

الإنتاجية القطاعية النسبية.

فكما يتضح من الجدول 1- 6 بينما تدهور معامل تباين الإنتاجية القطاعية النسبية في البلدان النامية ذات الدخل المنخفض (ارتفع من 71 ٪ إلى 89 ٪)، وتحسن قليلا في الدول النامية ذات الدخل المتوسط (انخفض من 98 ٪ إلى 94 ٪)، فقد شهد تحسنا بارزا في دول السوق الصناعية (انخفض من 77 ٪ إلى 26 ٪) ودول أوروبا الشرقية (انخفض من 58 ٪ إلى 46 ٪) بين 1960 و1980.

إن ارتفاع معامل تباين الإنتاجية القطاعية النسبية مؤشر على زيادة الخلل بين هيكلي العمالة والناتج المحلي القطاعي. وبالتالي مؤشر على زياد ضعف كفاءة تخصيص واستعمال الموارد المتاحة بينما انخفاض هذا المعامل دليل على تحسين التوازن بين هيكلي العمالة والناتج المحلي. وبالتالي مؤشر على تحسين كفاءة تخصيص واستعمال الموارد.

من المعروف، وكما يؤكد ذلك الجدول 1- 6، أن إنتاجية قطاع الزراعة أقل من إنتاجية بقية القطاعات في البلدان النامية والبلدان المتقدمة على السواء. فإذا ما أخذنا بعين الاعتبار ارتفاع الإنتاجية الإجمالية في البلدان المتقدمة من جهة، وارتفاع الإنتاجية النسبية للزراعة فيها من جهة أخرى، تصبح الإنتاجية المنخفضة للزراعة، سواء بصفة مطلقة أو قياسا على بقية القطاعات، قضية ذات مدلولات عميقة فيما له علاقة بإمكانات رفع الإنتاجية الإجمالية، وبالتالي تحسين مستوى دخل الفرد في البلدان النامية.

فكما يتضح من معامل الارتباط بين العمالة في الزراعة ومستوى دخل الفرد، فإن نسبة العمالة في الزراعة تفسر، إلى حد كبير، التباين في مستوى دخل الفرد بين البلدان النامية والمتقدمة من جهة، وبين البلدان النامية نفسها، من جهة أخرى.

جدول رقم 1 – 5

هيكلا العمالة والناتج المحلي

(نسب مئوية)

مجموع الدول / الهيكل	الدول النامية				الدول الصناعية			
	ذات الدخل المنخفض		ذات الدخل		دول السوق		اقتصاديات أوروبا الشرقية التي لا تأخذ بنظام السوق	
	1960	1980	1960	1980	1960	1980	1960	1980
هيكل العمالة								
الزراعة	77	71	61	44	18	6	41	16
الصناعة	10	15	15	22	38	38	31	45
الخدمات	14	15	24	34	44	56	28	39
هيكل الناتج المحلي								
الزراعة	50	36	24	15	6	4	21	15
الصناعة	18	35	30	40	40	37	62	63
الخدمات	32	29	46	45	54	59	17	22

المصدر : البنك الدولي ، تقرير عن التنمية في العالم 1982

جدول 2 ص 114 - 115 ، جدول 19 ص 146 - 147

جدول رقم 1 - 6

الانتاجية القطاعية النسبية

مجموعة الدول / الانتاجية القطاعية النسبية	الدول النامية				الدول الصناعية			
	ذات الدخل المنخفض		ذات الدخل المتوسط		دول السوق		دول أوروبا الشرقية	
	1960	1980	1960	1980	1960	1980	1960	1980
الزراعة	1,54	1,97	2,54	2,93	3,00	1,50	2,05	1,07
الصناعة	0,56	0,43	0,50	0,55	0,95	1,03	0,50	0,71
الخدمات	0,44	0,52	0,52	0,76	0,81	0,095	1,56	
المتوسط	0,85	0,97	1,19	1,41	1,59	1,16	1,37	1,98
معامل الانحراف المعياري	,60	,860	1,170	1,32	1,23	0,30	0,79	,54
معامل التباين	71%	89%	98%	94%	77%	26%	58%	46%

الانتاجية القطاعية : $\frac{\text{العمالة في القطاع كنسبة مئوية من اجمالي العمالة}}{\text{نسبة مساهمة القطاع في اجمالي الناتج المحلي}}$

معامل التباين : $\frac{\text{الانحراف المعياري}}{\text{المتوسط الحسابي}} \times 100$

المصدر : تم اعداد الجدول على أساس بيانات الجدول رقم 1 - 5

معامل الارتباط بين نسبة العمالة

في الزراعة ومستوى دخل الفرد في مجموعات بلدان العالم

مجموعات البلدان	معامل الارتباط 1960	1980
البلدان النامية	- 1	-1
بلدان العالم	- 0,963	- 0,890

المصدر : تم احتساب معامل الارتباط على أساس نسبة العمالة في الزراعة من الجدول 1 - 5 ومستوى الدخل من البنك الدولي ، تقرير عن التنمية في العالم 1982 ، جدول 1 ص 110 - 111 .

3- الصادرات والواردات

إن ضعف إنتاجية الزراعة بصفة مطلقة، أو بالنسبة لإنتاجية لبقية القطاعات في البلدان النامية، وتدنيها بالنسبة لما هي عليه في البلدان المتقدمة، يعود لأسباب متداخلة تتعلق بمدى الاهتمام بالزراعة والمزارعين ووسائل وأساليب الزراعة وسياساتها. كما أن ضعف إنتاجية الزراعة من جهة وضعف قاعدة الصناعة التحويلية من جهة أخرى، ينعكس على موقف التجارة الخارجية في البلدان النامية.

فكما يتضح من الجدول ا- 7، فبينما تشكل السلع الأولية أكبر نسبة من صادرات البلدان النامية، تشكل المعدات والآلات والسلع المصنعة أكبر نسبة من صادرات بلدان السوق الصناعية. وإن كانت نسبة السلع الأولية من صادرات البلدان النامية قد انخفضت، وبدرجات متفاوتة، بين 1960 و 1981 إلا أنها لازالت تشكل أكبر نسبة من صادراتها.

وكما يتضح من الجدول ا- 8، بينما بلغت قيمة صادرات البلدان النامية 372177 مليون دولار كانت قيمة وارداتها 436414 مليون دولار عام 1982، وهذا يعني أن قيمة صادراتها غطت 3 , 85٪ من قيمة وارداتها. ومن جهة أخرى، فإن قيمة صادرات وواردات البلدان النامية بلغت 5 , 20٪ و 3 , 23٪

الجدول 1 – 7

هيكل الصادرات

	نسبة الوقود والمعادن والسلع الأولية الأخرى من الصادرات .	
	1960	1981
1 – البلدان النامية		
أ – ذات الدخل المنخفض	79	50
ب – ذات الدخل المتوسط	89	57
1 – المتوسط المنخفض	96	82
2 – المتوسط المرتفع	84	47
2 – البلدان المتقدمة		
أ – بلدان السوق الصناعية	34	27
ب – بلدان أوروبا الشرقية التي لا تأخذ بنظام السوق	51	. .

. . بيانات غير متوفرة

المصدر : البنك الدولي ، تقرير عن التنمية في العالم 1984 جدول 10 ص 236 – 237.

على التوالي، من قيمة مجموع صادرات وواردات العالم، بينما كان عدد سكانها 3 , 75٪ من سكان العالم عام 1982 .

إن الهوة الواسعة بين نسب صادرات وواردات البلدان النامية من مجموع صادرات وواردات العالم، ونسبة عدد سكانها من مجموع سكان العالم مؤشر على ضعف قواعد النشاط الاقتصادي، وبالتالي قلة وضيق نطاق فرص العمل المجزي فيها .

ب-السمات الاجتماعية

يبين الجدول 1- 9 بعض المؤشرات الاجتماعية في مجموعات الدول النامية والدول المتقدمة. وكما في السمات الاقتصادية فإن مستويات هذه

المؤشرات الاجتماعية في الدول النامية أقل منها في الدول المتقدمة. -

1- عدد السكان لكل طبيب، معدل وفيات الرضع، معدل وفيات الأطفال والعمر المرتقب عند الولادة.

خلافا لبقية المؤشرات الاجتماعية في الجدول 1- 9 والتي تعتبر مؤشرات مخرجات، فإن عدد السكان لكل طبيب مؤشر مدخلات، ويدل على مدى توفر بعض جوانب الرعاية الصحية الأولية، والتي تؤثر، بالتفاعل مع عوامل أخرى على معدلات وفيات الرضع، والأطفال وبالتالي على مستوى العمر المتوقع عند الولادة.

يستدل من هذا الجدول أنه بالرغم من التحسن الملموس الذي طرأ على هذا المؤشر في جميع مجموعات البلدان النامية إلا أنه مازال في أي منها منخفضا جدا بالنسبة لمستواه في دول السوق الصناعية ودول أوروبا الشرقية على السواء.

جدول رقم 1 – 8

الصادرات والواردات والسكان 1982

	الصادرات		الواردات		السكان	
	مليون دولار	%	مليون دولار	%	مليون دولار	%
1 – الدول النامية	372177	20.5	436414	23.3	3424.8	75.3
2 – دول السوق الصناعية	1148808	63.3	1212975	64.7	722.9	15.9
3 – دول أوروبا الشرقية ذات النظم الاقتصادية المركزية	160258	8.8	150004	8.00	383.3	8.4
4 – الدول المصدرة للنفط ذات الدخل المرتفع	133379	7.4	76211	4.1	17.0	0.4
	1814622	100	1875604	100	4548	100

* المجموع : قد يزيد عن 100 بسبب التقريب .

المصدر : البنك الدولي ، تقرير عن التنمية في العالم 1984 جدول 9 ص 234 – 235

فقد تراوح عدد السكان لكل طبيب واحد بين 37092 نسمة و 2532 نسمة في البلدان النامية وتراوح بين 816 نسمة و 683 نسمة في بلدان السوق

الصناعية، وبلدان أوروبا الشرقية على التوالي، عام 1960، بينما تراوح بين 15931 نسمة و 2021 نسمة في البلدان النامية وبين 554 نسمة و 349 نسمة في بلدان السوق الصناعية وبلدان أوروبا الشرقية، على التوالي، عام 1980.

وقد انعكس التباين في مستوى هذا المؤشر على معدلات وفيات الرضع والأطفال والعمر المرتقب عند الولادة. فبالرغم من التقدم الملموس الذي طرأ على مستويات هذه المؤشرات الثلاثة في جميع مجموعات الدول النامية إلا أنه مازال أمامها شوط طويل لتقترب من مستويات هذه المؤشرات في الدول المتقدمة.

فمعدلات وفيات الرضع والأطفال في أي من مجموعات الدول النامية عام 1982 كانت أكبر بكثير منها في أي من مجموعات الدول المتقدمة عام 1960. كما أن العمر المرتقب عند الولادة في الدول النامية ذات الدخل المتوسط المرتفع حيث وصل إلى أعلى مستوى (65 سنة) بين مجموعات الدول النامية عام 1982، يقل ثلاث سنوات على أقل مستوى له بين مجموعات الدول المتقدمة عام 1960.

جدول 1 – 9

مؤشرات تنمية مختارة في مجموعات دول العالم

المؤشر / المجموعة		عدد السكان لكل طبيب واحد	معدل وفيات الرضع (أقل من سنة)		معدل وفيات الاطفال (1-4 سنوات)		العمر المرتقب عند الولادة (عدد السنوات)		معدل معرفة القراءة والكتابة عند الكبار		نسب القيد في المدارس الابتدائية		نسب القيد في المدارس الثانوية		نسب القيد في التعليم العالي (سن 20-24)		سكان الحضر كنسبة مئوية من اجمالي السكان		معدل النمو السنوي	
	1960	1980	1960	1982	1960	1982	1960	1982	1981		1960	1981	1960	1981	1960	1981	1960	1983	1960-70	1970-1983
الدول النامية																				
ذات الدخل المنخفض	12088 أ	5773 أ	165	87	27	11	41	59	34	52	80	94	18	34	2	4	17	31	401	404
	37092 ب	15931ب																		
ذات الدخل المتوسط	17357	5414	136	76	23	10	50	60	48	65	75	*102	14	41	3	11	33	46	404	403
ذات الدخل المنخفض	38478	7765	144	89	29	13	46	56	29	59	66	*101	10	34	3	9	34	34	404	404
ذات الدخل المرتفع	3533	2031	101	58	15	6	57	65	61	76	88	*104	20	51	4	14	45	63	404	309
الدول المتقدمة																	14	15	44	56
اقتصاديات السوق																				
الصناعية	816	554	39	10	3	(0)	70	75	96	99	*114	*101	64	90	16	37	68	78	109	103
اقتصاديات أوروبا الشرقية																				
التي لا تأخذ بنظام السوق	683	349	38	31	3	1	68	70	97	99	*101	*105	45	88	11	20	48	62	306	108

أ – جميع بلدان المجموعة

ب – جميع بلدان المجموعة باستثناء الصين والهند

* النسبة تزيد عن 100 لأنه بالرغم من أن سن الدراسة في المرحلة الابتدائية بين 6 – 11 سنة إلا أن التباين بين البلدان النامية بالنسبة لسن الدراسة الابتدائية ومراحل الدراسة ، يؤثر على هذه النسبة .

(0) أقل من نصف الوحدة المستعملة .

المصدر : البنك الدولي ، تقرير عن التنمية ، في العالم 1983 و 1984 .

2- معرفة القراءة والكتابة عند الكبار

بينما تمكنت الدول المتقدمة من الوقوف على أبواب محو الأمية منذ عام 1960 فما زالت الدول النامية بعيدة عن هذه الغاية. ففي عام 1981 وصل معدل معرفة القراءة والكتابة عند الكبار 76٪ في الدول النامية ذات الدخل المتوسط المرتفع، وهو أعلى مستوى بين مجموعات الدول النامية، بينما كان أقل مستوى له بين مستويات مجموعات الدول المتقدمة 96٪ عام 1960.

3- التعليم

تمكنت البلدان المتقدمة من تعميم التعليم الابتدائي منذ عام 1960. بينما لم تتمكن الدول النامية ذات الدخل المنخفض من تحقيق ذلك حتى عام 1981، حيث كانت نسبة القيد فيها 94٪.

وفي مجال التعليم الثانوي ارتفعت نسبة القيد في البلدان النامية ذات الدخل المتوسط المنخفض، وذات الدخل المتوسط المرتفع من 10٪ إلى 34٪ ومن 20٪ إلى 51٪، على التوالي بين عام 1960 وعام 1981.

ولكن بالرغم من التحسن الملموس الذي طرأ على هذه النسبة إلا أنها مازالت أقل بكثير مما هي عليه في بلدان السوق الصناعية وبلدان أوروبا الشرقية، حيث كانت 90٪ و 88٪، على التوالي، عام 1981.

كما أحرزت البلدان النامية تقدما ملموسا في زيادة نسبة الالتحاق بالتعليم العالي.

إذ ارتفعت من 2٪ و 4٪ إلى 4٪ و 14٪ في الدول النامية ذات الدخل المنخفض، وذات الدخل المتوسط المرتفع، على التوالي، بين عام 1960 وعام 1981. ولكن بالرغم من هذا التقدم، إلا أن أعلى نسبة قيد وصلت إليها عام 1981 تقل كثيرا عن نسبة القيد في بلدان السوق الصناعية وبلدان أوروبا الشرقية على السواء عام 1981.

4- سكان الحضر

تراوحت نسبة سكان الحضر بين 17٪ و45٪ في مجموعات البلدان النامية، وبين 48 ٪ و 68٪ في مجموعات البلدان المتقدمة عام 1960، بين

21٪ و 63٪ في مجموعات البلدان النامية، وبين 62٪ و 78٪ في مجموعات البلدان المتقدمة 1982.

وكما يتضح من الجدول 1- 9 فقد كانت معدلات النمو السنوية لسكان الحضر في مجموعات الدول النامية أعلى منها في مجموعات الدول المتقدمة في الستينات والسبعينات على السواء.

إن سرعة نمو سكان الحضر في الدول النامية أدى إلى زيادة الضغط لتوسيع الخدمات في المدن مما أدى إلى تخصيص مبالغ متزايدة كان من الممكن أن تكون ذات عائد أفضل لو تم تخصيصها للنهوض بالريف، وتحسين الإنتاجية الزراعية، والمزارعين مما يتيح مزيدا من الموارد لتحسين أحوال الريف والمدن على السواء.

5- نسبة السكان في سن العمل (15- 64 سنة)

تقع النسبة الكبرى من السكان في سن خارج العمل في الدول النامية بينما تقع النسبة الكبرى من السكان في الدول المتقدمة في سن العمل. فكما يتضح من الجدول 1- 10 فإن نسبة السكان في سن العمل (15- 64) في أي من مجموعات الدول النامية أقل منها في أي من مجموعات الدول المتقدمة في عامي 1965 و 1982 على السواء.

إن التباين في نسبة السكان في سن العمل يعني أن نسبة الإعالة في الدول النامية أعلى منها في الدول المتقدمة.

6- القيم الاجتماعية

ولا يقتصر التباين في السمات الاجتماعية بين الدول النامية والدول المتقدمة على المؤشرات الاجتماعية التي يمكن قياسها، والتي أجرينا عليها الكشف بل ويتعداها إلى بعض السمات التي تتعلق بالقيم والمؤسسات والاتجاهات.

ففي الدول المتقدمة تسود قيم المؤسسات والأداء، بينما تكون الشرفية، للأشخاص في الدول النامية، كما تتباين قيم العائلة ودوافع وحوافز العمل، والحراك الاجتماعي، والدين وقوة الصفوة التقليدية، وكذلك قوة وحجم الطبقة الوسطى.

الجدول 1 – 10

نسبة السكان في سن العمل

(سنة 64 – 15)

1 . الدول النامية	**1960**	**1982**
أ – ذات الدخل المنخفض	55	59
ب – ذات الدخل المتوسط	55	56
1 – ذات الدخل المنخفض	54	55
2 – ذات الدخل المرتفع	55	57
2 – دول السوق الصناعية	63	66
3 – دول اللاسوق الصناعية(1)	63	66

المصدر : البنك الدولي ، تقرير عن التنمية في العالم 1984 ، جدول 21 ص 258 - 259

(1) دول أوروبا الشرقية التي لا تأخذ بنظام السوق الأوروبية المشتركة .

ج-السمات السياسية والإدارية

لا تقتصر الفروقات بين الدول النامية والدول المتقدمة على السمات الاقتصادية والاجتماعية بل تتعداها إلى بعض السمات السياسية والإدارية، والتي كما سيتبين لنا فيما بعد تؤثر في إمكانات قيادة وتوجيه عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

فالدول النامية، بصفة عامة، تعاني من تراث الاستعمار وحداثة العهد بالاستقلال السياسي، ومن ضعف الاستقرار السياسي، وضعف المشاركة والفجوة بين الصفوة الحاكمة والشعب. ونظرا لقصر الأفق الزمني لاستقلالها السياسي من جهة، وجهودها في إرساء قواعد الاستقلال السياسي، وتحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي في آن واحد، من جهة أخرى، تعاني المؤسسات السياسية والإدارية في الدول النامية من فجوة

بين محتوياتها وهياكلها، مما جعل مستوى كفاءتها ضعيفا وأقل من المطلوب بكثير.

2- الترابط بين مستويات مؤشرات التنمية الاقتصادية ومؤشرات التنمية الاجتماعية

يذكر أن العلاقة بين مستوى دخل الفرد، وبعض المؤشرات الاقتصادية كانت قوية ومهمة بين مجموعات الدول النامية من جهة، وبين مجموعات الدول النامية ومجموعات الدول المتقدمة من جهة أخرى، وقد اتضح لنا، من الجدول 1- 9 أن مستويات المؤشرات الاجتماعية تباينت بين مجموعات الدول النامية من جهة، وبين مجموعات الدول النامية والدول المتقدمة من جهة أخرى.

فهل توجد علاقة بين مستويات المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية وما هي درجة أهمية هذه العلاقة إن وجدت؟ يبين الجدول 1- 11 مصفوفة معاملات الارتباط بين نصيب الفرد من إجمالي الناتج القومي وعدد من المؤشرات.

ويتضح لنا من هذه المصفوفة ما يلي:-

1- كانت العلاقة بين مستوى دخل الفرد ومستويات جميع المؤشرات الاجتماعية قوية ومهمة إحصائيا، باستثناء مؤشر عدد السكان لكل طبيب واحد عام 1960.

2- كانت العلاقة بين مستوى دخل الفرد ومستويات جميع المؤشرات الاجتماعية قوية ومهمة إحصائيا، باستثناء نسبة القيد في المدارس الابتدائية وعدد السكان لكل طبيب واحد، عام 1982.

3- ارتفع معامل الارتباط وزادت أهمية العلاقة الإحصائية بين مستوى دخل الفرد والعمر المرتقب عند الولادة (من 835،. إلى 0,921) ومعدل معرفة القراءة والكتابة عند الكبار (من (0,811 إلى 0,848) والتعليم العالي (من , 955 0 إلى 0,992)، بينما انخفض معامل الارتباط وانخفضت أهمية العلاقة الإحصائية بين مستوى دخل الفرد ونسب القيد في المدارس الابتدائية (من 0,887 إلى 0,284)، والثانوية (من 0,943 إلى 0,873)، . ونسبة سكان الحضر (من 0,921 إلى 0,843) بين عامي 1960 و 1982.

4- كانت العلاقة بين مستويات جميع المؤشرات الاجتماعية عام 1960

جدول (1 – 11)

مصفوفة معاملات الارتباط بين مؤشرات تنمية مختارة على مستوى مجموعات دول العالم

		نصيب الفرد من اجمالي الناتج القومي		العمر المرتقب عند الولادة (عدد السنين)		معدل معرفة القراءة والكتابة عند الكبار		نسب العمر في: المدارس الابتدائية		نسب العمر في: المدارس الثانوية		نسب العمر في: التعليم العالي		عدد السكان لكل طبيب واحد		سكان الحضر كنسبة مئوية من اجمالي السكان	
		1960	1982	1960	1982	1960	1980	1960	1981	1960	1981	1960	1981	1960	1980	1960	1982
نصيب الفرد من	1960	1	0,998	0,835	0,901	0,811	0,819	0,887	0,344	0,943	0,849	0,955	0,987	– 0,602	– 0,719	0,921	0,818
اجمالي الناتج القومي	1982	0,998	1	0,862	0,921	0,840	0,848	0,905	0,384	0,952	0,873	0,964	0,992	– 0,635	– 0,754	0,933	0,843
العمر المرتقب عند الولادة	1960	0,835	0,862	1	0,949	0,938	0,997	0,896	0,659	0,886	0,971	0,916	0,899	– 0,766	– 0,921	0,950	0,942
(عدد السنين)	1982	0,901	0,921	0,949	1	0,966	0,946	0,988	0,412	0,952	0,959	0,939	0,931	– 0,666	– 0,948	0,946	0,895
معدل معرفة القراءة والكتابة	1960	0,811	0,840	0,978	0,966	1	0,986	0,937	0,517	0,914	0,987	0,913	0,859	– 0,839	– 0,954	0,906	0,881
عند الكبار	1980	0,819	0,848	0,997	0,946	0,986	1	0,904	0,640	0,894	0,983	0,930	0,881	– 0,769	– 0,922	0,925	0,913
نسبة القيد في المدارس	1960	0,887	0,905	0,896	0,988	0,937	0,904	1	0,280	0,966	0,937	0,925	0,887	– 0,888	– 0,921	0,893	0,821
الابتدائية	1981	0,344	0,284	0,659	0,412	0,517	0,640	0,280	1	0,242	0,499	0,350	0,396	– 0,211	– 0,522	0,565	0,702
نسبة القيد في المدارس الثانوية	1960	0,943	0,952	0,886	0,953	0,914	0,894	0,966	0,242	1	0,949	0,984	0,932	– 0,744	– 0,835	0,877	0,778
	1981	0,849	0,873	0,971	0,959	0,987	0,983	0,937	0,499	0,949	1	0,956	0,886	– 0,779	– 0,910	0,893	0,847
نسبة الملتحقين بالتعليم العالي	1960	0,955	0,964	0,916	0,939	0,912	0,920	0,925	0,350	0,984	0,956	1	0,962	– 0,661	– 0,801	0,903	0,817
(سن 20 – 24)	1981	0,987	0,992	0,899	0,921	0,859	0,881	0,887	0,396	0,932	0,886	0,962	1	0,623	– 0,767	0,960	0,891
عدد السكان لكل طبيب واحد	1960	– 0,602	– 0,635	– 0,766	– 0,666	– 0,839	– 0,769	– 0,888	– 0,311	– 0,744	– 0,779	– 0,661	– 0,632	1	0,954	– 0,739	– 0,726
	1980	– 0,719	– 0,754	– 0,921	– 0,948	– 0,954	– 0,922	– 0,921	– 0,522	– 0,825	– 0,910	– 0,801	– 0,767	0,954	1	– 0,871	– 0,869
سكان الحضر كنسبة مئوية من	1960	0,921	0,932	0,950	0,946	0,906	0,925	0,893	0,565	0,877	0,893	0,903	0,960	– 0,739	– 0,871	1	0,980
اجمالي السكان	1982	0,818	0,843	0,942	0,815	0,881	0,913	0,821	0,702	0,778	0,847	0,817	0,891	– 0,726	– 0,869	0,980	1

العلاقة مهمة احصائيا على درجة ثقة 95% إذا كان معامل الارتباط لا يقل عن 0,81 (حيث تكون قيمة ج = 2,76)

تم حساب معاملات الارتباط على أساس جدول 1–2 و 1–8

ومستوى دخل الفرد عام 1982 قوية ومهمة إحصائيا (العمر المرتقب عند الولادة 863، معدل معرفة القراءة والكتابة عند الكبار 840, 0 نسبة القيد في المدارس الابتدائية 905, 0، نسبة القيد في المدارس الثانوية 952, 0، نسبة الملتحقين بالتعليم العالي 964, 0 ونسبة سكان الحضر 933, 0) باستثناء عدد السكان لكل طبيب واحد حيث كانت العلاقة غير مهمة إحصائيا- 635, 0 .

5- كانت العلاقة بين مستويات جميع المؤشرات الاجتماعية عام 1960 ومستوياتها عام 1982 قوية ومهمة إحصائيا (العمر المرتقب عند الولادة 949, 0، معدل معرفة القراءة والكتابة عند الكبار، 986, 0 نسبة القيد في المدارس الثانوية 949, 0) نسبة الملتحقين بالتعليم العالي، 962, 0، عدد السكان لكل طبيب واحد، 954, 0 ونسبة سكان الحضر، 980, 0 باستثناء نسبة القيد في المدارس الابتدائية حيث كانت العلاقة غير مهمة إحصائيا، 280, 0 فكيف يمكن تفسير التباين في درجات الارتباط بين هذه المؤشرات في عام 1965 وعام 1982 من جهة، وبين عامي 1960 و 1982 من جهة أخرى ؟ وكيف يمكن تفسير العلاقة بين مستويات المؤشرات الاجتماعية عام 1965 ومستوى دخل الفرد عام 1982، من جهة، والعلاقة بين مستويات المؤشرات الاجتماعية عام 1960 وعام 1982، من جهة أخرى ؟

يتضح لنا من الجدول 1- 11، أن درجة ارتباط مستوى الدخل بنسبة القيد في المدارس الابتدائية قد انخفضت من 887, 0 عام 1960 إلى 284, 0 عام 1982. إن درجة الارتباط لم تضعف فحسب، بل أصبحت غير مهمة إحصائيا. إذا ما عدنا إلى الجدول 1- 9، يتبين لنا أن جميع مجموعات الدول النامية قطعت أشواطا بارزة نحو الوصول إلى تعميم التعليم الابتدائي، وبعضها وصل إلى الحدود التي لا يمكن تجاوزها، والبعض الآخر اقترب منها كثيرا عام 1981. لهذا ضعفت درجة الارتباط بين مستوى الدخل ومستوى هذا المؤشر بين عامي 1960 و 1982.

يبدو أن درجة الارتباط بين مستوى الدخل ومستويات المؤشرات الاجتماعية تكون ضعيفة في الحدود الدنيا والعليا للدخل، بينما تكون قوية في الحدود الوسطى للدخل. وكلما اقتربت مستويات المؤشرات الاجتماعية من الحدود أو المعايير المستهدفة كلما ضعفت هذه العلاقة.

الجدول 1 - 12

العلاقة بين نصيب الفرد من اجمالي الناتج القومي والعمر المرتقب عند الولادة ومعدل معرفة القراءة والكتابة عند الكبار عام 1981

المجموعة	عدد بلدان المجموعة	معامل الارتباط		حدود متوسط دخل الفرد (دولار)
		العمر المرتقب عند الولادة	معدل معرفة القراءة والكتابة عند الكبار	
1 - الدول النامية				
أ - ذات الدخل المنخفض	30	0,246	0,025	80-400
		(1,34)	(0,130)	
ب - ذات الدخل المتوسط المنخفض	35	0,682	0,558	1630-420
		(5,36)	(3,86)	
ج- ذات الدخل المتوسط المرتفع	18	0,598	0,353	5670-1700
		(2,98)	(1,51)	
2 - دول السوق الصناعية	19	0,513	0,396	17430-5230
		(2,46)	(1,78)	

المصدر : تم احتساب معاملات الارتباط على أساس البنك الدولي ، تقرير عن التنمية في العالم 1983 الجداول 1 ، 23 ، 25 .

* الرقم بين قوسين قيمة t

فما هي الحدود الدنيا والعليا للدخل حيث تكون العلاقة بين مستوى الدخل ومستويات المؤشرات الاجتماعية قوية ؟

إن العمر المرتقب عند الولادة ومعدل معرفة القراءة والكتابة من بين أهم المؤشرات الاجتماعية، إن لم يكن أهمها جميعا.

يبين الجدول 1- 12 العلاقة بين نصيب الفرد من إجمالي الناتج القومي والعمر المرتقب عند الولادة، ومعدل معرفة القراءة والكتابة عند الكبار في بلدان مجموعات الدول النامية ومجموعة دول السوق الصناعية عام 1981. يستدل من هذا الجدول أن العلاقة بين مستوى الدخل ومستويات هذين المؤشرين ضعيفة وغير مهمة إحصائيا، على أي مستوى، في الدول النامية ذات الدخل المنخفض والتي تراوح مستوى دخل الفرد فيها بين 80 و 400 دولار عام 1981. فقد تراوح العمر المرتقب بين 37 سنة في أفغانستان و 69 سنة في سيريلانكا، بينما تراوح معدل معرفة القراءة والكتابة عند الكبار بين 5٪ في فولتا العليا و85٪ في سيريلانكا.

كما نلحظ من الجدول أن درجة ارتباط مستوى الدخل بمستويات المؤشرين قد ارتفعت وأصبحت مهمة إحصائيا (درجة الثقة95٪) في مجموعة الدول النامية ذات الدخل المتوسط المنخفض، والتي تراوح دخل الفرد فيها بين 420 دولارا و1630 دولارا عام 1981. وقد تراوح العمر المرتقب في هذه المجموعة بين 43 سنة في اليمن الشمالي و 73 سنة في كوستاريكا، بينما تراوح معدل معرفة القراءة والكتابة عند الكبار بين 10٪ في السنغال و95٪ في كوبا، وبينما ارتفعت درجة ارتباط مستوى الدخل بالعمر المرتقب انخفضت درجة ارتباط مستوى الدخل بمعدل معرفة القراءة والكتابة عند الكبار في مجموعة الدول النامية ذات الدخل المتوسط المرتفع، والتي تراوح دخل الفرد فيها بين 1700 دولار و 5670 دولارا عام 1981. فقد تراوح العمر المرتقب في هذه المجموعة بين 56 سنة في الجزائر و75 سنة في هونغ كونغ، كما تراوح معدل معرفة القراءة والكتابة عند الكبار بين 35٪ في الجزائر و95٪ في ترينداد.

وفي دول السوق الصناعية، والتي تراوح متوسط دخل الفرد فيها بين 5230 دولارا و 17430 دولارا، فدرجة الارتباط بين مستوى الدخل والعمر المرتقب عند الولادة ومعدل معرفة القراءة والكتابة عند الكبار ضعيفة

وغير مهمة إحصائيا.

فقد تراوح العمر المرتقب في هذه المجموعة بين 73 و 77 سنة بينما تراوح فيها معدل معرفة القراءة والكتابة عند الكبار بين 98٪ و100٪.

إن التحليل السابق يتيح لنا القول: إن العلاقة بين مستوى الدخل ومستويات المؤشرات الاجتماعية تكون ضعيفة في حدود الدخل الدنيا (مستوى الدخل في الدول ذات الدخل المخفض) والحدود العليا (مستوى الدخل في دول السوق الصناعية)، بينما تكون قوية في حدود الدخل الوسطى (مستوى الدخل في الدول النامية ذات الدخل المتوسط عامة).

وبين الحدود الدنيا والعليا للدخل تضعف العلاقة كلما اقتربت مستويات المؤشرات الاجتماعية من مناطق حدود المعايير التي لا يمكن تجاوزها.

إن وجود علاقة قوية ومهمة إحصائيا بين مستوى الدخل ومستويات بعض المؤشرات الاجتماعية لا يعني بالضرورة أن أي ارتفاع في مستوى الدخل يؤدي إلى تحسين مستويات المؤشرات الاجتماعية أو العكس. فهل تحدد مستويات المؤشرات الاقتصادية مستويات المؤشرات الاجتماعية أم العكس، أم هناك تفاعل متبادل بين المؤشرات الاقتصادية وبين المؤشرات الاجتماعية، من جهة، وبين المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية من جهة أخرى؟

إن مستوى دخل الفرد يمثل حصيلة النشاط الاقتصادي، ويعكس مستوى إنتاج وإنتاجية النشاط الاقتصادي بوجه عام. ومعدل معرفة القراءة والكتابة عند الكبار مؤشر اجتماعي هام يعكس، إلى حد كبير، نوعية الموارد البشرية المتاحة، والمستوى العام لإنتاجية المجتمع، ويؤثر بالتالي، في النشاط الاقتصادي كما يتأثر به. إذ من غير الممكن وضع وتنفيذ برامج لمحو الأمية دون توفير الموارد اللازمة لها. والعمر المرتقب عند الولادة، هو المؤشر الوحيد الذي يمثل حصيلة تفاعل العديد من العوامل الاقتصادية والاجتماعية، فمستواه يعكس، وإلى حد كبير، مستوى إشباع حاجات الفرد الأساسية الاقتصادية والاجتماعية، وكلما تحسن مستوى إشباع هذه الحاجات كلما زادت فرص زيادة الإنتاج والإنتاجية.

فكما اتضح من الجدول ا- اا، كان الترابط وثيقا بين المؤشرات الثلاثة، مستوى دخل الفرد، والعمر المرتقب عند الولادة، ومعدل معرفة القراءة

والكتابة عند الكبار في عامي 1960 و 1982 على السواء.

ومن زاوية أخرى، يتضح لنا أن مستويات هذه المؤشرات في سنة 1960 حددت، وإلى درجة كبيرة، مستوياتها فيما بعد. فكما اتضح من الجدول ا- اا فإن العلاقة بين مستويات المؤشرات الثلاثة عام 1960 وما آلت إليه فيما بعد، قوية ومهمة إحصائيا على مستوى عال من الثقة (95 ٪).

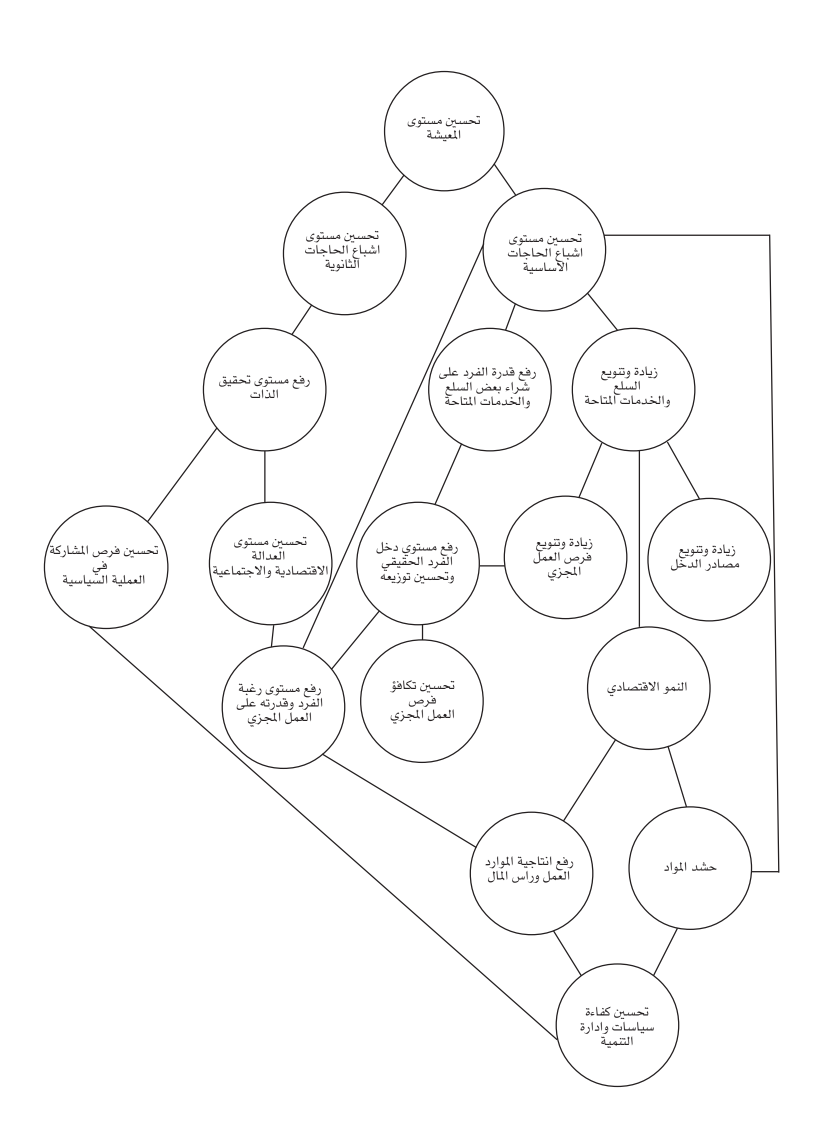
إن الترابط الذي يظهره الجدول ا- اا يسمح لنا بالقول، وبدرجة عالية من الثقة، إن كلا من التقدم الاقتصادي والتقدم الاجتماعي يشكل معينا وظيفيا للآخر. فما هي طبيعة وأسباب التفاعل المتبادل بين العوامل الاقتصادية والاجتماعية ؟

3- التنمية كعملية مجتمعية:

يذكر أن آلاف الملايين من البشر في مختلف أنحاء المعمورة يتطلعون إلى التنمية لتحسين مستويات معيشتهم. وقد تبين لنا من الكشف على بعض المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية أن التقدم في المجالات الاقتصادية والاجتماعية يتيح تحسين مستوى حياة البشر كما يطيل أعمارهم. لهذا نعتبر أن تحسين مستوى حياة البشر هي قضية التنمية المركزية.

ونبين في الشكل ا- ا، تصورا مبسطا لنسيج روابط عملية تحسين مستوى حياة البشر.

يتضح من الشكل ا- ا، أن تحسين حياة البشر يعتمد على تحسين مستوى إشباع حاجات البشر الأساسية والثانوية. إن ما يعتبر حاجات أساسية أو ثانوية قد يختلف من مكان لآخر، ومن زمان إلى زمان. ولكن بالرغم من ذلك فإن توفير الغذاء والكساء والمسكن والماء والكهرباء والتعليم والصحة بالمعايير المناسبة، والتي تتسق مع كرامة الإنسان جديرة بأن تتصدر قائمة الحاجات الأساسية للإنسان التي تتطلع الدول النامية إلى التنمية لتحقيقه[3]. أما الحاجات الثانوية، والتي هي الأخرى قد تختلف من مكان لآخر ومن زمان لآخر، فإنها تتعلق بجوانب المعيشة غير المادية التي تتيح فرص تحقيق الذات الإنسانية، وخلق الإنسان الجدير بالبحث عن السعادة. وتتصدر العدالة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية حاجات الإنسان الثانوية.



الشكل (١ - ١)

نسيج الترابط و التشابك في عملية التنمية الاقتصادية و الاجتماعية

يعتمد تحسين مستوى إشباع الحاجات الأساسية على تضافر عاملين: الأول زيادة وتنويع السلع والخدمات المتاحة، والآخر رفع قدرة الفرد على شراء بعض السلع والخدمات المتاحة. فما الذي يؤدي إلى رفع قدرة الفرد على شراء بعض السلع والخدمات المتاحة، من جهة، وعلى زيادة وتنويع السلع والخدمات المتاحة من جهة أخرى.

يتضح من الشكل ١- ١، أن رفع مستوى دخل الفرد الحقيقي وتحسين توزيعه يؤديان إلى رفع قدرته على شراء بعض السلع والخدمات المتاحة فيما يؤدي النمو الاقتصادي إلى زيادة وتنويع السلع والخدمات المتاحة، وزيادة وتنويع فرص العمل المجزي، وتنويع مصادر الدخل في آن واحد.

إن زيادة وتنويع فرص العمل المجزي، من جهة، وتحسين تكافؤ فرص العمل المجزي، ورفع مستوى رغبة الفرد وقدرته على العمل المجزي، من جهة أخرى، تتيح فرص رفع مستوى دخل الفرد الحقيقي وتحسين توزيعه.

ولكن كيف يمكن أن يتحقق النمو الاقتصادي ؟ يعتمد النمو الاقتصادي على حشد الموارد المتاحة، وعلى زيادة إنتاجيتها. ويعتمد حشد الموارد ورفع إنتاجيتها، في المقام الأول على تحسين كفاءة سياسات وإدارة التنمية. كما أن تحسين مستوى إشباع الحاجات الأساسية (الغذاء والمسكن والتعليم والصحة.. . الخ) يتيح مزيدا من الموارد، ويرفع مستوى رغبة الفرد وقدرته على العمل المجزي، ويرفع بالتالي إنتاجية الموارد البشرية المتاحة.

إن رفع مستوى إشباع الحاجات الأساسية يعزز تطلع الفرد إلى رفع مستوى إشباع حاجاته الثانوية. وبصفة عامة يتعزز مناخ تحقيق الذات الإنسانية بتحسين فرص العدالة الاقتصادية والاجتماعية. ويتضح من الشكل ١- ١، أن تحسين تكافؤ فرص العمل المجزي من جهة، ورفع مستوى رغبة الفرد في قدرته على العمل من جهة أخرى يسهمان في تحسين العدالة الاقتصادية والاجتماعية. ويبقى المناخ العام الذي يتيح فرص تحقيق الذات الإنسانية مبتورا ما لم يتكامل مع تحسين فرص المشاركة في العملية السياسية. وإذا أمعنا النظر في نسيج تشابك روابط التنمية، يتبين لنا أن تحسين كفاءة سياسات وإدارة التنمية يلعب دورا بارزا في التقدم نحو تحسين المعيشة. وأن تحسين فرص المشاركة في العملية السياسية ضروري، وان لم يكن كافيا، لتحسين مستوى كفاءة سياسات وإدارة التنمية، وبالتالي

لدفع عمليات التنمية نحو أهدافها المنشودة.

بعد الاستعراض السريع لنسيج التفاعل المتبادل بين العوامل التي تؤدي إلى التقدم نحو القضية المركزية للتنمية، تحسين مستوى معيشة البشر، من الممكن أن نستخلص ما ينبغي أن تعنيه التنمية. التنمية عملية مجتمعية تراكمية تكاملية تتم في إطار نسيج من الروابط، بالغ التعقيد، بسبب تفاعل متبادل ومستمر بين العديد من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية، الإنسان هدفها النهائي ووسيلتها الرئيسة. والحصيلة النهائية لهذه العملية ليست مجرد حاصل جمع التغيرات التي تطرأ على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية، بل حصيلة نسيج التفاعلات المتبادلة بينها، والتي تشكل كل منها عاملا مستقلا وتابعا في آن واحد. وتتوقف درجة أثر وتأثر وبالتالي أهمية كل من جوانب هذه العملية المجتمعية، على الظروف التي تتم في ظلها عملية التنمية، من جهة، وعلى الشوط الذي قطعته مسيرة التنمية، من جهة أخرى.

ولا بد من إبراز بعض أمور هامة فيما له علاقة بأسباب ونتائج عملية التنمية. إن تحقيق تقدم في أي من المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية يعزز فرص التقدم في بقية المجالات، ويعزز فرص تحقيق آفاق أرحب ومستويات أفضل للحياة، ويتيح بالتالي فرص تحسين مستوى معيشة البشر. أما التقدم في المجالات الإدارية فيستهدف لا كغاية في حد ذاته، بل وسيلة لدفع عجلات التقدم في المجالات الأخرى، الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. والتقدم في هذا المجال، كما يؤثر في التقدم في المجالات الأخرى، يتأثر بنفس الوقت بمدى التقدم فيها، وهو أيضا عاملا مستقلا وتابع في آن واحد. ومن هنا تنبع أهمية تكامل التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية لضمان جني أفضل الثمار الممكنة لعملية التنمية في ضوء الموارد المتاحة للمجتمع.

مما سبق كله، يمكن القول، وبدرجة عالية من الثقة، إن حصيلة التفاعل المتبادل بين نوعية السياسات والمؤسسات والأفراد في البلدان النامية، تفسر في المقام الأول، ثمار جهودها الإنمائية.

2 نمو مظاهر التنمية

حظيت دول مجلس التعاون، بدرجات متفاوتة، بنمو ملحوظ في متوسط دخل الفرد، ومعدل معرفة القراءة والكتابة عند الكبار، ونسب القيد في المدارس الابتدائية، والمدارس الثانوية والتعليم العالي، ونسبة سكان الحضر. وكما تمكنت من خفض معدلات وفيات الرضع والأطفال بشكل بارز، وبالتالي حققت ارتفاعا ملموسا في العمر المرتقب عند الولادة، خلال فترة قصيرة نسبيا. إن كل هذه الإنجازات تعتبر من مظاهر التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي تنشدها دول مجلس التعاون، حالها في ذلك حال الدول النامية عامة.

1 - مستوى دخل الفرد:

يستدل من الجدول 2- 1 أن مستوى دخل الفرد شهد نموا بارزا، وبدرجات متفاوتة، في جميع دول المجلس خلال الفترة 1972- 1983. فقد تراوح متوسط النمو السنوي بين 1, 26 ٪ في الكويت و 8, 40 ٪ في السعودية خلال هذه الفترة.

ويلاحظ من الجدول أن مستوى دخل الفرد في أي من دول مجلس التعاون كان أعلى منه في الدول النامية ذات الدخل المتوسط خلال الفترة 1977-

1983. كما أن مستوى دخل الفرد في ثلاث منها،

قطر والإمارات والكويت، كان أعلى منه في دول السوق الصناعية. وقد تناوبت هذه الدول الثلاث، المراتب الأولى والثانية والثالثة لأعلى متوسط دخل للفرد في العالم خلال الفترة 1976- 1983. ولم يكن مستوى دخل الفرد في أي من هذه الدول الثلاث أعلى من مستوى دخل الفرد في دول السوق الصناعية فحسب، بل وأعلى منه في سويسرا، التي احتل مستوى دخل الفرد فيها المرتبة الأولى بين دول السوق الصناعية خلال نفس الفترة. (1)

إن الارتفاع الهائل في مستوى دخل الفرد في دول مجلس التعاون ما بين عامي , 1972 1983 لا يعني بالضرورة ارتفاع مستوى كفاءة هذه الدول في تثمير مواردها المتاحة، بل يخفي أمورا هامة فيما له علاقة بمدى تقدمها على طريق تحقيق تنمية اقتصادية جوهرية.

فإذا أمعنا النظر في الجدول 2- 1 تبين لنا أن تطور مستوى دخل الفرد تعرض لتقلبات حادة خلال الفترة 1972- 1983. إن التقلبات الحادة التي شهدها مستوى دخل الفرد في كل من دول مجلس التعاون من سنة لأخرى، من جهة، وبين هذه الدول من جهة أخرى، توحي بان تطوره كان مستقلا عن نطاق قيادة وتوجيه هذه الدول للنشاط الاقتصادي فيها.

فقد تراوح النمو السنوي بين-0, 6 ٪ و 1, 161٪ في البحرين، وبين-1, 21 ٪ و7, 138٪ في قطر، وبين-2, 8 ٪ و 2, 261 ٪ في الإمارات، وبين-, 2 5٪ و 6, 97 ٪ في عمان و-7, 20 ٪ و 6, 4 19٪ في الكويت و-6, 23 ٪ و 7, 192٪ في السعودية خلال هذه الفترة.

إن هذه التقلبات الحادة غير مألوفة من جهة، ولا يمكن أن تكون مستهدفة، من جهة أخرى، ولم تشهد مثلها الدول النامية والمتقدمة على السواء.

وكما هو معروف، فالنمو الاقتصادي يعتمد على زيادة حجم أو إنتاجية الأصول المنتجة. إن معدلات النمو السنوية التي شهدها مستوى دخل الفرد في دول مجلس التعاون، والتقلبات الحادة التي تعرض لها تنفي احتمال نمو دخل الفرد فيها بسبب نمو مواز في حجم الأصول المنتجة أو إنتاجيتها. وكما سنبين في الفصل القادم، فإن تطور سوق النفط العالمي يفسر، في المقام الأول، تطور دخل الفرد في دول مجلس التعاون خلال هذه الفترة.

الجدول 2 – 1

تطور نصيب الفرد من اجمالي الناتج القومي في دول مجلس التعاون والدول النامية ودول السوق الصناعية

	البحرين		قطر		الامارات		عمان		الكويت		السعودية		الدول النامية		ل السوق الصناع	
	دولار	النمو السنوي %	دولار	النمو السنوي %	دولار	النمو السنوي %	دولار	النمو السنوي %	دولار	النمو السنوي %	دولار	النمو السنوي %	دولار	النمو السنوي %	دولار	النمو السنوي %
1972	670		2530		3220		530		4090							
1973	900	34,3	6040	138,7	11630	261,2	840	58,5	12050	194,6						
1974	2350	161,1	7240	19,9	11060	(4,9)	1660	97,6	10030	(16,8)						
1975	2210	(6,0)	100970	51,5	13600	23,-	2300	38,6	15190	51,4						
1976	2140	(3,2)	11400	3,9	13990	2,9	2680	16,5	15480	1,9						
1977	3790	77,1	11670	2,4	14420	3,1	2540	(5,2)	12270	(20,7)						
1978	4100	8,5	12740		14330	(1,3)	2570	1,2	14890	31,4						
1979	5270	28,5	16670	30,8	15590	9,6	2970	15,6	17100	14,8						
1980	5560	5,5	26080	56,4	26850	72,2	4380	47,5	19830	16,0						
1981	8160	61,2	27720	6,2	24660	(8,2)	5920	35,2	20900	5,4						
1982	9280	3,6	21880	(21,1)	2277	(3,6)	6090	2,9	19870	(4,9)						
1983	10510	13,3	21210	(3,1)	22870	0,4	6250	2,6	17880	(10,0)						
متوسط النمو السنوي للفقر		34,9		36,8		32,2		38,3		36,1						

( ) = نمو سالب (0) نمو سالب مقداره اقل من نصف الوحدة المستعملة

x = ذات الدخل المتوسط

المصدر : قيمة نصيب الفرد للسنوات 1972 – 1975 من World Bank Atlas, 1974 – 1977

وللسنوات 1976 – 1983 من البنك الدولي ، تقرير عن التنمية في العالم 1978 – 1985 ، النسب المئوية احتسبت من قبل الباحث .

2. مؤشرات التنمية الاجتماعية:

يبين الجدول 2- 2 تطور بعض مؤشرات التنمية الاجتماعية بين عامي 1960 و 1982.

أ- عدد السكان لكل طبيب واحد:

إن عدد السكان لكل طبيب واحد مؤشر على مدى توفر بعض خدمات الرعاية الصحية الأولية. وبصفة عامة، كلما قل عدد السكان لكل طبيب واحد، كلما زادت فرص تحسين الصحة العامة.

كما يتضح من الجدول 2- 3، أحرزت دول المجلس تقدما ملحوظا نحو خفض عدد السكان لكل طبيب واحد. ففي قطر والإمارات وعمان والكويت والسعودية كان عدد السكان لكل طبيب واحد أقل بكثير منه في الدول النامية ذات الدخل المتوسط، كما أن مستوى هذا المؤشر في الكويت اقترب كثيرا من مستواه في دول السوق الصناعية عام 1982. ولكن بالرغم من التقدم البارز الذي أحرزته هذه الدول، فمازال أمامها شوط طويل، خاصة عمان والسعودية، لتصل إلى المستويات التي حققتها الدول المتقدمة عام 1982

ب- معدل وفيات الرضع والأطفال

هبط معدل وفيات الرضع من 135إلى 50 ومن 193إلى 123 ومن 89 إلى 32 ومن 185إلى 108 في الإمارات وعمان والكويت والسعودية على التوالي، بينما هبط هذا المعدل من 126 إلى 76 في الدول النامية ذات الدخل المتوسط بين عامي 1960و 1982.

وبالرغم من أن هذا المعدل أصبح في الكويت والإمارات أقل منه في الدول النامية عام 1982، إلا أنه كان في أي منهما أعلى بكثير منه في دول السوق الصناعية، أو دول أوروبا الشرقية في نفس العام. وبالرغم من التقدم الهام الذي حققته كل من عمان والسعودية إلا أن هذا المعدل في أي منهما كان أعلى بكثير منه في الدول النامية، ناهيك عنه في دول السوق الصناعية ودول أوروبا الشرقية.

وبالنسبة لمعدل وفيات الأطفال، تمكنت الكويت والإمارات من خفضه إلى مستويات تقل كثيرا عن مستواه في الدول النامية، وتقترب من أو تماثل مستوياته في الدول المتقدمة. وأما في عمان والسعودية، فبالرغم من الخفض

الجدول 2 – 2

مؤشرات تنمية اجتماعية في دول مجلس التعاون

الدولة	معدل معرفة القراءة والكتابة عند الكبار 1960	1980	نسبة القيد في المدارس الابتدائية 1960	1982	المدارس الثانوية 1960	1982	لتعليم العالي 1960	1982	سكان الحضر: نسبة مئوية من مجموع السكان 1960	1982	معدل النمو السنوي 60–70	70–82	معدل وفيات الرضع (اقل من سنة) 1960	1982	معدل وفيات الاطفال (1 – 4 سنوات) 1960	1982	عدد السكان لكل طبيب 1960	1982	العمر المرتقب عند الولادة 1960	1982
1 . دول المجلس																				
البحرين	29(1)	72	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	2220(2)	..	..	68
قطر	..	64	..	88	..	65	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	1250	796	..	71
الامارات	31(2)	56	..	127	..	61	(0)	4	40	79	14,9	14,4	135	50	26	3	3314(2)	100	53	71
عمان	..	..	..	74	..	22	..	..	4	20	6,3	15,6	193	133	52	21	31180	1900	39	52
الكويت	47	60	117	94	27	76	..	14	72	91	10,1	7,4	89	22	10	1	1310	570	60	71
السعودية	3	25	12	64	2	30	(0)	8	30	690	8,4	7,6	185	108	48	16	16370	1640	43	56
2 . الدول النامية ذات الدخل المتوسط	48	65	75	102	14	41	3	11	33	46	4,4	4,2	126	76	23	10	17257	5414	50	60
3 . الدول المتقدمة																				
أ . دول السوق الصناعية	96	99	114	101	64	90	16	27	68	78	1,9	1,3	29	10	2	(0)	816	554	70	75
ب . دول اوروبا الشرقية التي لا تأخذ بنظام السوق	97	99	101	105	45	88	11	20	48	62	2,6	1,8	38	21	3	1	683	356	68	70

. . بيانات غير متوفرة

(0) أقل من نصف الوحدة المستعملة .

(1) عام 1968

(2) عام 1970

المصدر : البحرين : المجموعة الاحصائية السنوية 1981

قطر : مؤشرات معدل القراءة والكتابة عند الكبار ونسب القيد في التعليم احتسبت على أساس المجموعة الاحصائية 1982 ، الجداول 8 ص 12 ، 5 ص 10 ، 43 ص 62 .

الامارات : معدل القراءة والكتابة وعدد السكان لكل طبيب عام 1968 و 1970 من
M. T. Sadik & William Snavely, Qatar and The United Arab Emirates. D. C. Heath & Co., Lexington, Mass, 1972.

بقية مؤشرات الامارات وجميع مؤشرات عمان والكويت والسعودية من البنك الدولي تقرير عن التنمية في العام 1984 .

الملموس الذي طرأ على هذا المعدل في كل منهما، إلا أن مستواه في أي منهما ما زال أعلى منه في الدول النامية والدول المتقدمة على السواء.

ج-العمر المرتقب عند الولادة

إن العمر المرتقب عند الولادة يمثل حصيلة التفاعلات المتبادلة بين العديد من العوامل التي تحدد مستوى إشباع حاجات البشر وبالتالي مستوى معيشتهم.

وإذا ما أمعنا النظر في الجدول 2- 2، نرى قدرا من الترابط بين مستويات مؤشرات عدد السكان لكل طبيب واحد، ومعدل وفيات الرضع، ومعدل وفيات الأطفال، والعمر المرتقب عند الولادة.

فعدد السكان لكل طبيب واحد يحدد مستوى توفر الرعاية الصحية الأولية والتي بدورها تؤثر، وبالتضافر مع عوامل أخرى، على معدلات وفيات الرضع والأطفال، وبالتالي على العمر المرتقب عند الولادة.

فالكويت التي تقدمت دول المجلس بالنسبة لمؤشرات عدد السكان لكل طبيب واحد وخفض معدل وفيات الرضع ومعدل وفيات الأطفال أيضا، تقدمت دول المجلس في العمر المرتقب في عامي 1960 و 1982. فالعمر المرتقب في الكويت، كما في الإمارات وقطر كان يزيد إحدى عشرة سنة عنه في الدول النامية، وسنة واحدة عنه في دول أوروبا الشرقية، ويقل أربع سنوات عنه في دول السوق الصناعية عام 1982.

وفي البحرين زاد العمر المرتقب فيها ثماني سنوات عنه في الدول النامية، وقل سبع سنوات وسنتين عنه في دول السوق الصناعية ودول أوروبا الشرقية على التوالي عام 1982.

وأما في عمان والسعودية فقل العمر المرتقب فيهما ثماني سنوات وأربع سنوات على التوالي على العمر المرتقب في الدول النامية، وقل كثيرا عنه في دول السوق الصناعية ودول أوروبا الشرقية على السواء.

د-معدل معرفة القراءة والكتابة عند الكبار ونسب القيد في مختلف مراحل التعليم

بفضل وفرة مواردها المالية تمكنت دول المجلس من أن تحقق تقدما ملموسا في زيادة عدد الأطباء، وتحسين الرعاية الصحية الأولية وبالتالي خفض معدلات وفيات الأطفال والرضع، وبالتالي زيادة العمر المرتقب عند

الولادة، والتقدم بخطى واسعة نحو الأمية وتوسيع فرص التعليم.

وبالرغم من وجاهة التقدم الذي أحرزته دول المجلس في رفع معدل معرفة القراءة والكتابة عند الكبار، إلا أن بعضها لم يلحق بركب الدول النامية بعد، ناهيك عن ركب الدول المتقدمة، كما يستدل من الجدول 2- 2. فقد كان معدل معرفة القراءة والكتابة عند الكبار في أي من دول المجلس أقل منه في الدول النامية عام 1960. وكان هذا المعدل في البحرين أكبر مما كان في بقية دول المجلس وأقل منه في الدول النامية، وكان في جميعها بعيدا عن التعميم الذي حققته الدول المتقدمة في عام 1980.

وفي مجال التعليم الابتدائي، فبالرغم من التقدم الملموس الذي حققته هذه الدول في رفع نسب القيد، إلا أنها، باستثناء الإمارات، لم تصل إلى تعميمه. فقد وصلت نسب القيد إلى 88٪ و 74٪ و 94٪ و 64٪ في قطر وعمان والكويت والسعودية، على التوالي، عام 1981.

وفي مجال التعليم الثانوي، كانت نسب القيد في قطر والإمارات والكويت أعلى. بينما كانت في عمان والسعودية أقل منها في الدول النامية عام 1981. وكانت هذه النسب في جميعها أقل منها في دول السوق الصناعية ودول أوروبا الشرقية على السواء، في نفس العام.

وتشير المعلومات المتاحة عن نسب الالتحاق بالتعليم العالي إلى أن الكويت كانت الوحيدة من بين دول المجلس التي كانت نسبة الالتحاق بالتعليم العالي فيها أعلى منها في الدول النامية. بينما كانت في الإمارات والسعودية أقل منها في الدول النامية عام 1981. ومازال أمام جميع دول المجلس شوط طويل لتصل إلى نسب الالتحاق بالتعليم العالي الذي وصلت إليه دول السوق الصناعية ودول أوروبا الشرقية في نفس العام.

هـ-سكان الحضر

يستدل من الجدول 2- 2 أن معدل النمو السنوي لسكان الحضر في عمان والإمارات والكويت والسعودية كان من أعلى المعدلات في العالم، خلال الستينات والسبعينات على السواء.

فبسبب قيام حكومات هذه البلدان بإنفاق إيرادات النفط لتوفير الرفاه الاجتماعي وظله توزيع الدخل وتنويع مصادر الدخل لتخفيف الاعتماد على النفط، كان الطلب على العمالة يزداد أكبر بكثير من زيادة العرض المحلي

منها، مما اضطر هذه الدول إلى استيراد العمالة اللازمة لها من دول عربية وغير عربية. وأدى التوسع في الطلب إلى ذوبان العمالة المحلية في العمالة الوافدة، في معظم هذه الدول. وبما أن العمالة الوافدة كانت مصحوبة، في أكثر الأحيان، بأفراد من أسرها، فإن معدل النمو السنوي لإجمالي السكان في هذه الدول فاق معدلات النمو السنوي للسكان في العالم.

وقد رافق نمو إجمالي السكان، زيادة في نسبة سكان الحضر في جميع دول المجلس. إلا أنه تجدر الإشارة، إلى أن زيادة نسبة سكان الحضر في البحرين وقطر والكويت لم تكن بسبب الظاهرة المعروفة، وهي النزوح من الريف إلى المدن والمراكز الحضرية، بل بسبب استيراد العمالة من الخارج، من جهة، ولأن هذه الدول عبارة عن دولة-مدينة، حيث يعيش معظم السكان في مدينة واحدة. وفي السعودية كان نمو نسبة سكان الحضر، بسبب زيادة العمالة الوافدة من جهة، ونزوح العديد من الأطراف النائية إلى المدن، من جهة أخرى، ويعيش معظم سكان الإمارات في عواصم الإمارات الست التي تكون الإمارات العربية المتحدة.

إن الكشف الذي أجريناه لمعرفة إنجازات دول المجلس في التنمية على أساس بعض المؤشرات، يشير إلى أن هذه الدول قد أحرزت تقدما ملحوظا ليس في رفع مستوى متوسط دخل الفرد فحسب، بل وفي تحسين مستوى المعيشة بشكل عام، بسبب توسيع الخدمات الاجتماعية الأساسية خاصة في مجالات محو الأمية والتعليم والرعاية الصحية. ولم يكن من الممكن تحسين مستوى المعيشة بدون زيادة الدخل في هذه الدول. كما أنه يتعذر على هذه الدول المحافظة على مستويات المعيشة فيها بدون استمرار تدفق الدخل اللازم.

لذا لابد من الوقوف على مدى قدراتها في المحافظة على تامين استمرار تدفق الدخل اللازم للمحافظة على مستويات المعيشة فيها أو تحسينها. وهذا ما سنحاوله في الفصل القادم.

3 نمو بدون تنمية

تبين لنا في الفصل السابق أن ارتفاع مستوى الدخل في دول مجلس التعاون أتاح لها رفع مستويات المعيشة فيها. لذا فإن معرفة أسباب ارتفاع الدخل تكتسب أهمية خاصة للوقوف على مدى إمكانات هذه الدول في تأمين الدخل اللازم للمحافظة على مستويات المعيشة فيها ناهيك عن تحسينها.

1 - مصادر توليد الدخل:

يبين الجدول 3- 1 توزيع الناتج المحلي الإجمالي في دول مجلس التعاون خلال الفترة 1971- 1982.

أ-النشاط الاقتصادي في قطاع النفط وخارجه:

ويتضح من هذا الجدول أن الناتج المحلي من النشاط الاقتصادي في قطاع النفط ساهم بالجزء الأكبر من إجمالي الناتج المحلي في جميع دول المجلس عدا في البحرين. فقد كان متوسط مساهمة النشاط الاقتصادي في قطاع النفط: 62٪ 8, 59٪، 2, 61 ٪، 6, 63٪ و 8, 59٪ في قطر والإمارات وعمان والكويت والسعودية على التوالي، بينما كان في البحرين 3, 26٪ خلال الفترة 1971- 1982

الجدول 3 - 1

اوزيع الناتج المحلي 1971 - 1982

	البحرين			قطر			الامارات		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3
1971	75,0	261,5	186,5	254,6	400,6	146,0	718,2	1129,9	411,7
1972	86,0	303,5	217,5	398,1	660,7	262,6	934,6	1470,5	535,9
1973	110,0	368,7	258,7	613,5	981,0	367,5	1960,9	2852,9	882,0
1974	362,3	792,3	430,6	2252,9	2751,7	498,8	6332,2	7861,1	1528,9
1975	329,7	1185,7	856,0	1713,1	2512,7	799,6	6680,1	9961,1	3281,2
1976	422,1	1612,2	1190,1	2088,6	3285,7	1197,1	8198,1	12909,6	4711,5
1977	490,3	2107,1	1616,8	1993,0	3617,6	1624,6	9162,0	16247,6	7085,6
1978	545,1	2464,6	1919,5	2234,3	4052,9	1818,6	84793	15671,8	7192,5
1979	636,7	2752,1	2115,4	3622,3	5774,6	2152,3	12606,9	20958,7	8351,8
1980	1152,5	3912,6	2760,1	5263,5	7903,9	2640,4	19088,0	29625,2	10537,2
1981	1153,5	4516,3	3362,8	5542,1	8745,6	3203,5	18935,2	32286,2	13351,0
1982	1093,6	4290,6	3197,0	4185,1	7922,2	3737,1	15241,9	30239,7	14997,8
متوسط الفترة	538,07	2047,32	1509,25	2513,4	4050,7	1537,3	9028,95	15101,21	6072,26
النسبة المئوية لمتوسط الفترة	26,3	100	73,7	62,0	100	38,0	59,8	100	40,2
معدل النمو السنوي 71-82	27,6	29,0	29,5	29,0	31,2	34,3	32,0	34,8	38,2

عمان			الكويت			السعودية		
1	2	3	1	2	3	1	2	3
192,5	326,0	133,5	2549,6	3880,8	1331,2	2815,3	5108,5	2293,2
199,1	366,9	167,8	2780,1	5,4450	1670,4	4099,2	6817,6	2718,4
272,5	488,5	216,0	3378,3	4537,9	2059,6	7125,6	10955,6	3830,0
1126,2	1645,8	519,6	10308,3	13003,8	2695,5	22110,3	27976,1	5865,8
1409,2	2096,7	687,5	8479,4	12024,3	3544,9	29838,5	39686,1	9847,6
1535,6	2394,4	858,8	8633,2	13132,6	4499,4	31188,5	46608,1	15419,6
1548,3	2542,0	999,7	8669,8	14158,2	5488,4	36676,7	58170,3	21493,6
1443,0	2584,9	1141,9	9193,8	15457,0	6263,2	37410,6	66301,9	28891,3
2087,4	3394,5	1307,1	16003,2	24413,3	8410,1	39341,2	74249,9	34908,7
10537,5	5562,3	2014,8	18727,0	27564,2	8837,2	71716,4	11572,7	44256,3
4251,9	6769,4	2517,5	14800,0	24297,3	9497,3	96167,5	155122,7	28955,2
4046,0	7203,2	3157,2	9677,7	20064,4	10386,7	56650,3	121279,1	64628,8
1804,93	2948,38	1143,45	9433,37	14823,69	5390,32	#######	#######	#######
61,2	100	38,8	63,6	100	26,4	59,8	100	40,2
31,9	32,5	33,3	12,9	16,1	20,5	31,4	33,4	35,5

وفي مجموع دول المجلس، كانت نسبة مساهمة قطاع النفط في إجمالي الناتج المحلي 8 ,59٪، خلال هذه الفترة.

إن قطاع النفط قد ساهم بنسب معينة في إجمالي الناتج المحلي في دول مجلس التعاون لا يعني أن الناتج المحلي الذي يتولد من النشاط الاقتصادي خارج قطاع النفط من الممكن أن يحافظ على مستواه في حالة توقف النشاط الاقتصادي في قطاع النفط لأي سبب من الأسباب. ويعود السبب في ذلك إلى أن النشاط الاقتصادي في قطاع النفط يساهم في إجمالي الناتج المحلي بطريقة مباشرة وأخرى غير مباشرة.

فما هو مجمل أثر النشاط الاقتصادي في قطاع النفط على النشاط الاقتصادي خارج قطاع النفط ؟

تم احتساب العلاقة بين مستوى الناتج المحلي النفطي ومستوى الناتج المحلي غير النفطي، والعلاقة بين معدل نمو الناتج المحلي النفطي، ومعدل نمو الناتج المحلي غير النفطي في دول المجلس خلال الفترة , 1971 1982 على أساس البيانات الواردة في الجدول 3- 1، وتبين المعادلتان التاليتان هذه العلاقة

ن م غ ن = 84 ,718 + 0 ,664 (ن م غ)2, = 0 ,995 .... (1)
(26 ,96)

م ن ن م غ ن = 9 ,45 + 0 ,816 (م ن ن م ن), 2 = 0 ,889 ....(2)
(5 ,657)

حيث ن م غ ن = النتاج المحلي غير النفطي بملايين الدولارات

ن م ن = النتاج المحلي النفطي بملايين الدولارات

م ن ن م غ ن = معدل النمو السنوي للنتاج المحلي غير النفطي

م ن ن م ن = معدل النمو السنوي للنتاج المحلي النفطي

2, = معامل التحديد

القيمة بين قوسين = قيمة t

يتضح من معامل التحديد وقيمة t (الرقم بين قوسين) في المعادلتين 1، 2 أن العلاقة بين مستوى الناتج المحلي غير النفطي والناتج المحلي النفطي من جهة، وبين معدل نمو الناتج المحلي غير النفطي، ومعدل نمو الناتج المحلي النفطي من جهة أخرى، كانت قوية إحصائيا وعلى درجة عالية من

الثقة، خلال الفترة , 1971 1982. وتسمح لنا هذه العلاقة بالقول، وبقدر كاف من الثقة، بأن مستوى الناتج المحلي النفطي ومعدل نموه السنوي حددا، في المقام الأول، مستوى الناتج المحلي غير النفطي ومعدل نموه السنوي خلال هذه الفترة. فإذا ما توقف النشاط الاقتصادي في قطاع النفط أو هبط مستواه بشكل ملحوظ، لأي سبب من الأسباب، يهبط مستوى الدخل وبالتالي مستوى المعيشة في دول المجلس.

وقد يتبادر إلى الذهن، من العلاقة القوية بين مستوى النشاط الاقتصادي في قطاع النفط ومستوى النشاط الاقتصادي خارج قطاع النفط، أن روابط القطاع النفطي قوية، ويمكن الركون إليها في خلق وتطوير أنشطة اقتصادية خارج القطاع النفطي. لكن ليس الأمر كذلك. فالعلاقة القوية بين مستوى الناتج المحلي النفطي ومعدل نموه، ومستوى الناتج المحلي غير النفطي، ومعدل نموه لا تعني بالضرورة أن قوة العلاقة بينهما تنبع من قوة الروابط المباشرة لقطاع النفط. فإذا لم تكن الروابط المباشرة لقطاع النفط قوية، فكيف يمكن تفسير هذه العلاقة القوية ؟.

ب- الإنفاق العام والنشاط الاقتصادي خارج قطاع النفط:

يبين الجدول 3- 2 الناتج المحلي غير النفطي والإنفاق العام في عامي , 1972 1982.

وكما يتضح من الجدول، فقد شكلت النفقات العامة العمود الفقري للناتج المحلي غير النفطي في جميع دول المجلس، ماعدا البحرين، عام , 1972 1982 على السواء. ففي عام 1972 كانت هذه النسبة 3 , 83٪, 7 , 62٪، 2 , 111٪، 1 , 7 4٪ و 8 , 56٪ في قطر والإمارات وعمان والكويت والسعودية على التوالي، أما في البحرين فكانت 6 , 37٪.

وقد ارتفعت هذه النسبة إلى 3 , 39٪، 7 , 92٪، 7 , 124٪ 2 , 61٪ و 2 , 78 ٪ في البحرين وقطر وعمان والكويت والسعودية. على التوالي، بينما انخفضت قليلا إلى 4 , 58٪ في الإمارات عام 1982.

وعلى مستوى دول المجلس الست ككل، ارتفعت نسبة الإنفاق العام إلى الناتج المحلي غير النفطي من 6 , 6 5٪ عام ,1972 إلى 3 , 74٪ عام 1982.

إن الإنفاق العام كنسبة مئوية من الناتج المحلي غير النفطي مؤشر هام، لكنه لا يبين أثر الإنفاق العام على الناتج المحلي غير النفطي. وفي محاولة

الجدول 3 – 2

الناتج المحلي غير النفطي

والنفقات العامة في عامي 1972 و 1982

	الناتج المحلي غير النفطي (مليون دولار)	النفقات العامة (مليون دولار)			النفقات العامة كنسبة مئوية من الناتج المحلي غير النفطي		
		الاستهلاك العام	الاستثمار العام	المجموع	الاستهلاك العام	الاستثمار العام	المجموع
1 - البحرين							
1972	217,5	64,8	16,9	81,7	29,8	7,8	37,6
1982	3197,0	792,8	464,4	1257,2	24,8	14,5	39,3
معدل النمو السنوي	30,8			31,4			
2 - قطر							
1972	262,6	166,7	52,0	218,7	63,5	19,8	83,3
1982	3737,1	20,74,5	1391,9	3466,4	55,5	37,2	92,7
معدل النمو السنوي	30,4			31,8			
3 - الامارات							
1972	535,9	195,9	139,8	335,7	36,6	26,1	62,7
1982	14997,8	5181,1	3584,9	8766	34,5	23,9	58,4
معدل النمو السنوي	39,5						

4 - عمان							
1972	167,8	108,7	77,9	186,6	64,8	64,4	111,2
1982	3157,2	2484,4	1451,7	3936,1	78,7	46.0	124,7
معدل النمو السنوي	34,1			35,6			
5 - الكويت							
1972	1670,4	604.0	182,7	786,7	36,2	10,9	47,1
1982	10386,7	4075,3	2287,1	6362,4	39,2	22.0	61,2
معدل النمو السنوي	20,1			31,8			
6 - السعودية							
1972	2718,4	1033,8	1543,6	38	18,8	56,8	
1982	64628,8	27498,1	23072,4	50570,5	42,5	35,7	78,2
معدل النمو السنوي	37,3			41,8			
المجموع							
1972	5572,6	2173,9	979,1	31530	39.0	17,6	56,6
1982	100104,5	42106,2	32252,4	74358,6	42,1	32,2	74,3

المصدر : تم اعداد الجدول على اساس الصندوق العربي للانماء الاقتصادي والاجتماعي ، الحسابات الاقتصادية للوطن العربي ، الكويت ، مارس 1984 ، الجداول 1 - 6 ، 1 - 7 ، 1 - 8 و 1 - 9 .

لمعرفة مدى هذا الأثر، تم احتساب العلاقة بين مستوى الإنفاق العام ومستوى الناتج المحلي غير النفطي في عامي 1972 و 1982، وكذلك العلاقة بين معدل نمو الإنفاق العام ومعدل نمو الناتج المحلي غير النفطي بين عامي 1972 و 1982 وتبين المعادلات 3 و 4 و5 هذه العلاقة:

حيث ن م غ ن-الناتج المحلي غير النفطي لملايين الدولارات.

أ ع = الإنفاق العام بملايين الدولارات.

م نن م غ ن = معدل نمو النتاج المحلي غير النفطي (٪)

م ن أ ع = معدل نمو الإنفاق العام

2، = معامل التحديد

القيمة بين قوسيين = قيمة t

يستدل من معامل التحديد (2،) وقيمة t (الرقم بين قوسين) في المعادلات 3 و 4 و5 أن العلاقة بين مستوى الإنفاق العام ومستوى الناتج المحلي غير النفطي في عامي 1972 و 1982، من جهة وبين معدل نمو الإنفاق العام ومعدل نمو الناتج المحلي غير النفطي بين عامي 1972 و 1982، من جهة أخرى، كانت قوية إحصائيا وعلى درجة عالية من الثقة. وهذا يعني أن مستوى الإنفاق العام ومعدل نموه السنوي حددا، في المقام الأول، مستوى الناتج المحلي غير النفطي في عامي 1972 و 1982 ومعدل نموه بين عامي 1972 و 1982. فإذا ما انخفض مستوى الإنفاق العام، لأي سبب من الأسباب، ينخفض مستوى الناتج المحلي غير النفطي.

2- معضلة الإنفاق العام

يذكر أن نسبة مجموع الإنفاق العام إلى مجموع الناتج غير النفطي في دول المجلس. كانت 56,6٪ عام 1972 وارتفعت إلى 74,3٪ عام 1982. وقد تزداد / أو تنقص نسبة الإنفاق العام إلى الناتج المحلي من دولة لأخرى وفقا لمستوى دور الدولة في المجتمع المعني. ولكن يتوقف مستوى الإنفاق العام على مستوى الإيراد العام. ففي الحالة العادية، تعتمد الإيرادات العامة على النشاط الاقتصادي والسياسة المالية، أي يكون النشاط الاقتصادي مصدرا للإيرادات العامة. ولكن في حالة دول مجلس التعاون، فالإيرادات العامة مستقلة عن النشاط الاقتصادي خارج قطاع النفط وتعتمد على

الإيرادات النفطية. وبدلا من أن يجدد مستوى النشاط الاقتصادي خارج قطاع النفط مستوى الإيرادات العامة، بافتراض السياسة المالية، يتحدد بمستوى الإنفاق العام الذي تموله عوائد النفط. فكما يتضح من الجدول 3-3، تشكل إيرادات النفط مصدرا شبه وحيد للإيراد العام في دول مجلس التعاون، ماعدا البحرين.

إن اعتماد حكومات دول مجلس التعاون على الإيرادات النفطية سنة بعد سنة لتمويل إنفاقها العام، يعني أن نمو الإنفاق العام فيها ما كان ممكنا لولا نمو الإيرادات النفطية. فلم يكن نمو الإيرادات العامة بسبب ارتفاع كفاءة السياسة المالية وإدارتها بل كان نموها مستقلا واعتمد، في المقام الأول، على نمو الإيرادات النفطية.

3- معضلة النشاط الاقتصادي خارج قطاع النفط

يذكر أنه يتبين لنا وجود علاقة قوية بين الناتج المحلي النفطي والناتج المحلي غير النفطي من جهة، وبين الإنفاق العام والناتج المحلي غير النفطي من جهة أخرى. وتبين لنا أيضا أن الإنفاق العام يعتمد على إيرادات مستقلة عن النشاط الاقتصادي خارج قطاع النفط. فالنشاط الاقتصادي في قطاع النفط يؤثر في النشاط الاقتصادي خارج قطاع النفط بشكل مباشر، وغير مباشر من خلال الإنفاق العام.

لذا يتوقف الأثر النهائي لقطاع النفط، في المقام الأول، على كفاءة سياسات الإنفاق العام ونجاعة إدارته في خلق وتطوير أنشطة اقتصادية خارج قطاع النفط.

وقد اتضح لنا من العلاقة السائدة بين الإنفاق العام والناتج المحلي غير النفطي خلال الفترة الماضية، أن النشاط الاقتصادي خارج قطاع النفط مازال مرهونا بالإنفاق العام. وهذا يعني أن هذه الدول لم تتمكن إلى الآن من خلق وتطوير أنشطة اقتصادية قوية خارج قطاع النفط تمكنها من تخفيض اعتمادها عن مصدر يكاد يكون وحيدا لتوليد الدخل فيها. لذا يمكن القول، وبدرجة مقبولة من الثقة، إن ارتفاع مستوى المعيشة في دول مجلس التعاون خلال الفترة الماضية لا يعكس ارتفاع الإنتاج والإنتاجية الذاتية فيها.

جدول 3 – 3

ايرادات النفط كنسبة مئوية من اجمالي الايرادات العامة

البيان / السنة	السعودية	الكويت	قطر	عمان	البحرين
70/1969	89	..	..		..
71/1970	90	84	..	96	..
72/1971	87	87	..	94	..
73/1972	88	85	..	90	..
74/1973	97	82	..	96	..
75/1974	94	92	93	96	48
76/1975	90	89	90	93	49
77/1976	89	86	91	93	67
78/1977	86	83	90	77	68
79/1978	88	82	93	74	66
80/1979	90	85	92	95	66
81/1980	90	69	89	89	54
82/1981	88	64	85	90	81
83/1982	76	93	..	..	..
84/1983	..	92	..	..	..
متوسط الفترة	100	84	90	90	62

4- مؤشرات إضافية لضعف القاعدة الاقتصادية خارج قطاع النفط

سعت دول مجلس التعاون إلى تنويع مصادر الدخل فيها لتخفيف اعتمادها على النفط. وقد ركزت جهودها على الصناعة التحويلية بصفة خاصة، لتحقيق هذه الغاية. يبين الجدول 3- 4 نسبة الصناعة التحويلية في دول المجلس إلى إجمالي الناتج المحلي والناتج المحلي غير النفطي في عامي 1971 و 1982 وكذلك متوسط الفترة 1971 و 1982. ويستدل من هذا الجدول ضعف الصناعة التحويلية فيها.

وتجدر الإشارة إلى أن الصناعة التحويلية في دول المجلس تشمل تكرير البترول والصناعات المرتبطة بالنفط. فإذا ما أخذنا ذلك بعين الاعتبار يقل أكثر شأن الصناعة التحويلية في هذه الدول.

يبين الجدول 3- 5 صادرات البترول كنسبة مئوية من إجمالي الصادرات خلال الفترة 1970- 1982 في دول المجلس كما يبين الجدول 3- 6 معدلات النمو السنوية للصادرات والواردات في الكويت والسعودية والإمارات خلال الفترة 1970- 1982.

فكما يتضح من الجدول 3- 5، فقد تراوحت نسبة البترول في الصادرات بين 70٪ و 89٪ في البحرين وبين 93٪ و 99٪ في قطر وبين 99٪ و 100٪ في عمان وبين 92٪ و 99٪ في الإمارات وبين 80٪ و95 ٪ في الكويت وبين 93٪ و 100٪ في السعودية خلال 1970- 1982. ونلحظ من الجدول 3- 6 أن معدلات النمو السنوية للواردات فاقت معدلات النمو السنوية للصادرات في الكويت والسعودية والإمارات خلال نفس الفترة.

إن درجة اعتماد هذه الدول على صادرات البترول من جهة، وزيادة معدلات النمو السنوية لوارداتها عن معدلات النمو السنوية لصادراتها من جهة أخرى، يتضمن معاني عميقة لا تحتاج إلى كثير من البيان. فإذا ما طرأ انخفاض ملحوظ على مستوى صادراتها النفطية، تواجه هذه البلدان مشاكل في تمويل وارداتها، والتي قد يصب خفضها بسرعة بدون تعرضها لمخاطر سياسية واجتماعية.

5- معضلة ارتفاع الدخل ومستوى المعيشة في دول المجلس

تبين لنا مما سبق غياب قاعدة قوية للنشاط الاقتصادي خارج قطاع

جدول 3 – 4

نسبة الصناعة التحويلية في الناتج المحلي

كنسبة مئوية من

	اجمالي الناتج المحلي			الناتج المحلي غير النفطي		
	1971	1982	متوسط 1982-71	1971	1982	متوسط 1982-1971
1 - البحرين	45,5	21,1	19,7	63,8	28,3	26,8
2 - قطر	2,7	5,5	3,9	7,5	11,6	10,2
3 - الامارات	2,7	8,1	4,4	7,5	16,4	10,9
4 - عُمان	0,002	1,4	1	0,004	3,3	2,7
5 - الكويت	3,9	7,3	62	11,4	14,2	17
6 - السعودية	8,5	6,2	5	19,-	11,6	12,5

تم إعداد الجدول على أساس :

الصندوق العربي للانماء الاقتصادي والاجتماعي ، الحسابات الاقتصادية للوطن العربي ،

الكويت ، مارس 1984 ، الجدول 1 - 2 ص 2 ، الجدول 3 - 3 ص17 .

النفط. إن الدخل في قطاع النفط لا يمكن اعتباره دخلا بالمعنى المتعارف عليه. لهذا فمستوى دخل الفرد في هذه الدول لا يعتبر مؤشرا موثوقا لا للنمو ولا للتنمية. إذ لم يتحقق بسبب حشد مواردها المتاحة ورفع إنتاجية الأصول المنتجة والموارد الطبيعية للبلاد، بل بسبب نمو عملية تحويل الثروة الوطنية إلى دخل. فالدخل الذي ابتدأ في الارتفاع بصورة ملحوظة في عام 1973،لا يعدو أن يكون وهما إحصائيا. ففي حالة توقف النشاط في قطاع النفط لأي سبب من الأسباب ينخفض مستوى الدخل على مستوى دولالمجلس إلى أقل من مستواه في الدول النامية.

جدول 3 – 5

صادرات البترول (البترول الخام والمكرر)

كنسبة مئوية من اجمالي الصادرات

السنة	البحرين	قطر	عُمان	الامارات	الكويت	السعودية
1970	76	96	*100	95	94	93
1971	77	96	99	96	94	*100
1972	70	96	*100	96	93	*100
1973	69	97	*100	97	92	*100
1974	86	98	99	99	95	*100
1975	82	97	*100	98	92	*100
1976	77	97	*100	96	91	*100
1977	78	99	*100	95	90	100
1978	80	99	99	95	90	100
1979	81	96	99	95	91	100
1980	89	95	*100	94	90	100
1981	89	93	*100	93	86	100
1982	83	93	99	92	80	100

* الرقم مقرب .

المصدر : تم احتساب هذه النسب على أساس البياجات الواردة في .IMF, IFS, 1983

جدول 3 – 6

نمو التجارة الخارجية

معدلات النمو السنوي (%)

1970 - 1982

	الصادرات	الواردات
الكويت	11,2-	15,2
السعودية	2,3	32,3
الامارات	2,4	23,3

المصدر : البنك الدولي ، تقرير عن التنمية في العالم 1984 ، جدول 9 ص 234 – 235 .

فكما يتضح من الشكل 3- 1، يحدد مستوى الإنفاق العام، في المقام الأول، مستوى الناتج المحلي غير النفطي. وبما أن مستوى الإنفاق العام يعتمد على الإيرادات النفطية، فإن مستوى النشاط الاقتصادي خارج قطاع النفط يعتمد في المقام الأول، على مستوى النشاط الاقتصادي في قطاع النفط. بمعنى آخر، تحدد الروابط المباشرة وغير المباشرة لقطاع النفط، مستوى النشاط الاقتصادي خارج قطاع النفط.

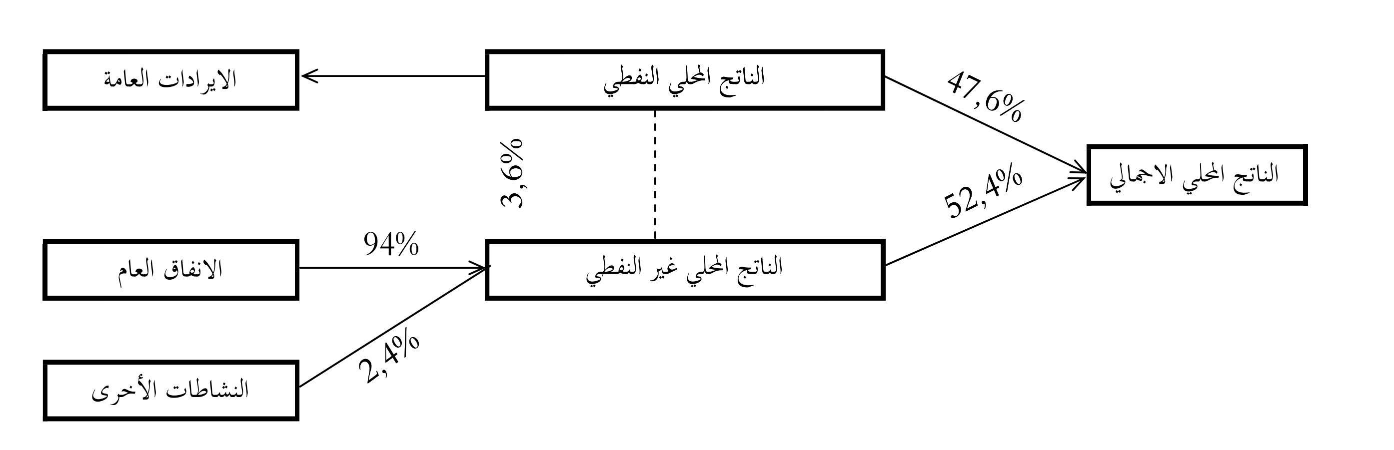
وكما يتضح من الجدول 3- 7 فإن مستوى دخل الفرد خارج قطاع النفط والإنفاق العام لم يتجاوز5 ,13٪ من مستواه الفعلي عام 1982. وإذا ما أخذنا بعين الاعتبار الآثار الإضافية للنشاط الاقتصادي في قطاع النفط وللإنفاق العام على توليد مجمل النشاط الاقتصادي خارج قطاع النفط ينخفض مستوى دخل الفرد إلى أقل من ذلك بكثير ويصبح أقل من مستوى دخل الفرد في أي مجموعة من مجموعات الدول النامية.

تبرز هذه الحقائق أهمية خلق قواعد متينة لتوليد الدخل خارج قطاع النفط، كما تبرز أيضا أهمية روابط المالية العامة في تحويل عوائد النفط، إلى أنشطة اقتصادية جوهرية خارج قطاع النفط. [1] وفي ذلك فرصة وتحد في آن واحد.

لذا نجرى في الفصل القادم، بشيء من التفصيل، كشفا على الإنفاق العام لمعرفة مدى أثره ليس في توليد الدخل خارج قطاع النفط بل في خلق وتطوير أنشطة اقتصادية قوية لتوليد الدخل خارج قطاع النفط خلال الفترة الماضية.

الشكل 3 – 1

مصادر توليد الناتج المحلي الاجمالي



المصدر : تم اعداد هذا الشكل على أساس الجدول 3 – 1 والجدول 3 – 2 والمعادلة رقم 4 .

الجدول 3 – 7

مصادر نصيب الفرد من الناتج القومي

الإجمالي على مستوى دول المجلس لعام 1982

النشاط الاقتصادي	دولار	نسبة مئوية
1 – قطاع النفط		
أ – الأثر المباشر	7712	47,60
ب– الآثار الإضافية	306	1,89
2 – الإنفاق العام		
أ – الأثر المباشر	6302	38,90
ب – الآثار الإضافية	1677	10,35
3 – النشاط الاقتصادي المستقل عن قطاع النفط ودور الإنفاق العام	204	1,26
	16201	100

المصدر : تم إعداد الجدول على أساس الشكل 3 – 1

4 نمو أدوار الدولة وتنميه الاعتماد على الحكومات

يمكن قياس دور الدولة بأكثر من مؤشر: نسبة الإيراد العام ونسبة الإنفاق العام إلى إجمالي الناتج المحلي، ونسبة العمالة في الحكومة إلى إجمالي العمالة.

سبق أن استعرضنا الإيراد العام في الفصل الثالث. ونتناول نسبة الإنفاق العام في هذا الفصل. أما نسبة العمالة الحكومية فسنتناولها في الفصل السادس.

يبين الجدول 4- 1 نسبة الإنفاق العام إلى الناتج المحلي غير النفطي في دول مجلس التعاون في عامي 1972 و 1982.

يتضح من هذا الجدول أن نسبة الاستهلاك العام زائدا الاستثمار العام إلى إجمالي الناتج المحلي غير النفطي، ارتفعت في جميع دول المجلس، باستثناء الإمارات حيث طرأ انخفاض بسيط عليها، بين عامي 1972 و 1982.

يذكر أن الناتج المحلي غير النفطي، كالناتج المحلي النفطي، شهد نموا هائلا في هذه الدول خلال هذه الفترة. إن ارتفاع نسبة الاستهلاك

الجدول 4 – 1

ألإنفاق العام كنسبة مئوية من الناتج المحلي غير النفطي في عامي 1972 و 1982

	الاستهلاك العام		الاستثمار		المجموع	
	1972	1982	1972	1982	1972	1982
البحرين	29,8	24,8	7,8	14,5	37,6	39,3
قطر	63,5	55,5	19,8	37,2	83,3	92,7
الامارات	36,6	34,5	26,1	23,9	62,7	58,4
عُمان	64,8	78,7	46,4	46,0	111,2	24,7
الكويت	36,2	39,2	10,9	22,0	47,1	61,2
السعودية	38,0	42,5	18,8	35,7	56,8	78,2
المجموع	39,0	42,1	17,6	32,2	،56	74,3

المصدر : الجدول 3 – 2

والاستثمار إلى إجمالي الناتج المحلي غير النفطي، تعني أن معدل نمو الإنفاق على الاستهلاك العام والاستثمار، فاق معدل نمو الناتج المحلي غير النفطي، كما تعني ازدياد أهمية دور الدولة في هذه البلدان.

وكما يستدل من الجدول 4- 2، فقد شهد الإنفاق العام، بشقيه الجاري والاستثماري، نموا ملحوظا، وبدرجات متفاوتة، في جميع هذه الدول.

تلعب الحكومة أكثر من دور من خلال الإنفاق العام بشقيه الجاري والاستثماري. يشمل الإنفاق الجاري الإنفاق على الخدمات العامة، والإعانات والتحويلات ومدفوعات الفائدة. ويشمل الإنفاق على الخدمات العامة جميع الإنفاق الجاري على الرواتب والأجور والسلع والخدمات بما في ذلك تلك المتعلقة بالأمور العسكرية. وتشمل الإعانات والتحويلات ما يعرف بمدفوعات الرفاهية والإعانات، ويخصص الجزء الأكبر من هذا النوع من الإنفاق العام. في بعض الدول إلى الضمان الاجتماعي والرعاية الصحية وتعويضات البطالة، بينما يشكل الإنفاق على الدعم أهم بنود هذا الإنفاق في بعض الدول، خاصة الدول النامية.

ويشمل الإنفاق العام الاستثماري، إنفاق الحكومة على مشروعات شبكات

الطرق، والمدارس والمستشفيات والمطارات والموانئ.. . الخ، كما يشمل استثمارات الحكومة في المشروعات العامة و/ أو المشتركة.

الجدول 4 – 2

معدل نمو الانفاق العام

الدولة	الفترة	الانفاق الجاري	الانفاق الرأسمالي	المجموع
1 . البحرين	1974 81	29,3	26,3	28,1
2 . قطر	1975 82	12,9	22,7	16,1
3 . الامارات	1973 81	64,1	42,6	61,5
4 . عُمان	1973 79	37,5	27,8	34,7
5 . الكويت	1972 81	21,1	31,3	23,7
6 . السعودية	1970 82	32,4	43,9	37,8
المجموع		32,9	32,4	33,7

المصدر : جدول رقم 4 ، الملحق الإحصائي

ا – أسباب نمو الإنفاق الجاري:

يمكن تفسير نمو الإنفاق العام الجاري في دول المجلس، بسبب تعاظم أدوار حكوماتها في المجالات الحكومية التقليدية، الأمن الداخلي والدفاع الخارجي والخدمات الاجتماعية الأساسية، خاصة في مجالات التعليم والصحة العامة، وكذلك يسبب تعاظم أدوارها في الإعانات والتحويلات في ظل سياسات الرفاه الاجتماعي وظل توزيع الدخل.

ويتضح من الجدول 4- 3 أن نسبة الإنفاق على الأجور والرواتب والسلع والخدمات قد انخفضت من 4, 91٪ إلى 6, 89٪ في البحرين بين عامي 1974 و 1981 ومن 7, 2 6٪ إلى 6, 57٪ في الكويت بين عامي 1974 و 1981، ومن 6, 93٪ إلى 1, 88٪ في الإمارات بين عامي 1971 و 1982، ومن 0, 57٪ إلى5, 51٪ في السعودية بين عامي 1970 و 1982، بينما ارتفعت في عمان من 1, 85٪ إلى5, 90٪ بين عامي 1973 و 1979. وقد رافق الانخفاض في نسبة الإنفاق على الخدمات العامة ارتفاع في نسبة الإنفاق على الإعانات

والتحويلات. فقد ارتفعت من 4 , 8٪ إلى 3 , 9٪ في البحرين، ومن 3 , 37٪ إلى 4 , 42٪ في الكويت، ومن 4 , 6٪ إلى 9 , 11٪ في الإمارات، ومن 0 , 43٪ إلى5 , 48٪ في السعودية، بينما هبطت من 7 , 8٪ إلى 3 , 5٪ في عمان.

الجدول 4 – 3

مكونات الإنفاق الجاري (نسب مئوية)

	الأجور والرواتب	السلع والخدمات الأخرى	المجموع	الاعانات والتحويلات	الفائدة	المجموع
البحرين						
1974	45,3	46,1	91,4	8,4	0,2	100
1981	54,9	34,7	89,6	9,3	1,1	100
الكويت						
1972	41,6	21,1	62,7	37,3	-	100
1981	27,5	30,1	57,6	42,4	-	100
عمان						
1973	25,6	59,5	85,1	8,7	6,3	100
1979	..	..	90,0	5,3	4,7	100
الامارت						
1974	..	..	93,6	6,4	-	100
1981	..	..	88,1	11,9	-	100
السعودية						
70/69	..	..	57,0	43,0	-	100
82/81	..	..	51,5	48,5	-	100

. . . معولمات غير متوفرة .

المصدر : تم إعداد الجدول بناء على Govt Finance Statistics Yearbook,Vol. VI 1982,

لكل من البحرين ، الامارات ، عمان والكويت والسعودية من وزارة التخطيطي ، حقائق وأرقام منجزات خطط التنمية ، 1390 - 1404 هـ

ويتضح من توزيع الإنفاق العام حسب القطاع، الجدول 4- 4، أن نسبة الإنفاق على الخدمات العامة والتعليم والصحة قد انخفضت، بينما ارتفعت نسبة الإنفاق على الدفاع في البحرين والكويت. وأما في عمان فقد انخفضت نسبة الإنفاق على الخدمات العامة والصحة، بينما ارتفعت نسبة الإنفاق على الدفاع بشكل ملحوظ، وطرأ ارتفاع بسيط على نسبة الإنفاق على التعليم. وقد انخفضت نسبة الإنفاق على الخدمات العامة ونسبة الإنفاق على التعليم، وطرأ ارتفاع طفيف على نسبة الإنفاق على الصحة وارتفاع كبير على نسبة الإنفاق على الدفاع في الإمارات.

وإذا ما نظرنا إلى الإنفاق العام حسب القطاعات يتبين لنا أن نسبة الإنفاق على الخدمات العامة قد هبطت من 0, 13٪ إلى 8, 8٪ في البحرين بين 1972 و 1981، ومن 6, 29٪ إلى 7, 23٪ في الكويت بين 1972 و 1981، ومن 8, 13٪ إلى 8, 10٪ في عمان بين 1972 و 1979، ومن 0, 33٪ إلى 9, 30٪ في الإمارات في 1973 و 1980، بينما ارتفعت نسبة الإنفاق على الدفاع من 9, 13٪ إلى 3, 21٪، ومن 4, 8 ٪ إلى 8, 9 ٪، ومن 3, 39٪ إلى 0, 49٪، ومن2, 13٪ الى5, 47٪ في البحرين والكويت وعمان والإمارات على التوالي. وبينما ارتفعت نسبة الإنفاق على الدفاع انخفضت نسبة الإنفاق على التعليم من 0, 11٪ إلى 7, 9٪، ومن 0, 15٪ إلى 0, 9٪، ومن 8, 18٪ إلى 7, 11٪ في البحرين والكويت والإمارات على التوالي. أما في عمان فقد ارتفعت نسبة الإنفاق على التعليم من 7, 3٪ إلى 1, 5٪. وأما نسبة الإنفاق على الصحة فقد انخفضت من 3, 10٪ إلى 6, 7٪، ومن 5, 5٪ إلى 9, 4٪، ومن 9, 5٪ إلى 2, 3٪ في البحرين والكويت وعمان على التوالي، بينما ارتفعت في الإمارات من 7, 6٪ إلى 9, 7٪.

وإذا ما قارنا الإنفاق العام على الدفاع والخدمات الاجتماعية في بعض دول المجلس وفي الدول النامية والمتقدمة.

يتضح لنا بعض الفروقات الهامة التي تتضمن معاني عميقة فيما له علاقة بكفاءة الإنفاق العام.

فكما يتضح من الجدول 4- 5، فقد انخفضت نفقات الدفاع كنسبة مئوية من إجمالي نفقات الحكومة من 5, 19٪ إلى 9, 16٪ في الدول النامية ذات الدخل المنخفض، ومن 3, 21٪ إلى 2, 12٪ في دول السوق الصناعية،

الجدول 4 – 4

الإنفاق العام حسب القطاع (نسبة مئوية)

	السنة	الخدمات العامة	الدفاع	التعليم	الصحة	أخرى	المجموع
البحرين	1974	13,0	13,9	11,0	10,3	51,8	100
	1981	8,8	21,3	9,7	7,6	52,6	100
الكويت	1972	29,6	8,4	15,0	5,5	41,5	100
	1981	23,7	9,8	9,0	4,9	52,6	100
عمان	1972	13,8	39,3	3,7	5,9	37,3	100
	1979			5,1	3,2	31,9	100
الامارات	1973	33,0	13,2	18,8	6,7	28,3	100
	1980	30,9	47,5	11,7	7,9	12,0	100

المصدر : تم إعداد الجدول بناء على , Govt Finance Statistics Yearbook,Vol. VI 1982

بينما ارتفعت من 9, 13٪ إلى 2, 14٪ في الدول النامية ذات الدخل المتوسط بين عامي 1972 و1980.

أما في الكويت والإمارات فقد شهدت نفقات الدفاع ارتفاعا ملموسا حيث ارتفعت من 4, 8٪ إلى 2, 12٪، ومن 5, 24٪ إلى 47, 5٪، على التوالي، بين عامي 1972 و 1980.

يذكر أن الإنفاق العام شهد نموا بارزا في جميع دول مجلس التعاون خلال السبعينات. لهذا يكتسب الارتفاع الملحوظ في حصة نفقات الدفاع في الكويت والإمارات أهمية خاصة.

فبينما ارتفع نصيب الفرد من نفقات الحكومة على الدفاع من 5 إلى 7 دولارات ومن 26 إلى 28 دولارا في الدول النامية ذات الدخل المنخفض والدول النامية ذات الدخل المرتفع، على التوالي، وانخفض من 281 إلى 254 دولارا في دول السوق الصناعية، ارتفع من 314إلى 366 دولارا في الكويت ما بين عامي 1972 و1980.

وكان نصيب الفرد من نفقات الحكومة على الدفاع في الكويت أعلى منه في الدول النامية، ودول السوق الصناعية في عامي 1972 و1980.

وبينما كان نصيب الفرد من نفقات الحكومة على الدفاع في الدول النامية

الجدول 4 – 4

الإنفاق العام حسب القطاع (نسبة مئوية)

البيان / المجموعة أو الدولة	نفقات الدفاع كنسبة مئوية من إجمالي نفقات الحكومة		نصيب الفرد من نفقات الحكومة (دولارات 1975)					
	1972	1980	دفاع		تعليم		صحة	
			72	80	72	80	72	80
1- الدول النامية								
أ . ذات الدخل المنخفض	19,5	16,9	5	7	3	6	1	1
ب . ذات الدخل المتوسط	13,9	14,2	26	28	20	27	8	10
2- دول السوق الصناعية	21,3	12,2	281	254	77	111	141	240
3- الكويت	8,4	12,2	314	366	559	276	206	154
4- الامارات	24,5	47,5	. . .	1119	. . .	296	. .	200

المصدر : البنك الدولي تقرير عن التنمية في العالم 1983 .

ذات الدخل المتوسط ودول السوق الصناعية يعادل 3, 8 ٪ و5, 89 ٪، على التوالي، من نصيب الفرد من نفقات الحكومة على الدفاع في الكويت عام 1972 انخفض إلى 7, 7٪ و 4, 69 ٪، على التوالي، عام 1980.

وأما نصيب الفرد من نفقات الحكومة على الدفاع في الدول النامية ذات الدخل المتوسط ودول السوق الصناعية فقد كان فقط 5, 2٪ و 7, 22٪ على التوالي من نصيب الفرد في الإمارات عام 1980.

ولم يقتصر التباين بين الدول النامية ودول السوق الصناعية من جهة، والكويت والإمارات من جهة أخرى، على نصيب الفرد من نفقات الحكومة على الدفاع، بل تعداه إلى فروقات هامة في نصيب الفرد من نفقات الحكومة على التعليم والصحة.

فكما يستدل من الجدول 4- 5، فقد كان نصيب الفرد من نفقات الحكومة

على التعليم في الكويت أعلى منه بكثير في الدول النامية، ودول السوق الصناعية في عامي 1972 و 1980 على السواء. وبالرغم من أن نصيب الفرد من نفقات الحكومة على التعليم ارتفع في الدول النامية ودول السوق الصناعية بينما انخفض في الكويت بين عامي 1972 و 1985، إلا أن نصيب الفرد في الكويت بقى أعلى منه بكثير في الدول النامية ودول السوق الصناعية على السواء عام 1980. فنصيب الفرد من نفقات الحكومة على التعليم في الدول النامية ذات الدخل المنخفض والدول النامية ذات الدخل المتوسط ودول السوق الصناعية كان يساوي 2,2 ٪ و 8,9 ٪ و 2,40 ٪، على التوالي، من نصيب الفرد من نفقات الحكومة على التعليم في الكويت في عام 1980.

وكما يتضح من الجدول 4- 5، كان نصيب الفرد من نفقات الحكومة على التعليم في الإمارات أعلى منه في الكويت وبالتالي أعلى منه في الدول النامية ودول السوق الصناعية على السواء عام 1980.

وأما نصيب الفرد من نفقات الحكومة على الصحة فبقى ثابتا في الدول النامية ذات الدخل المنخفض، وارتفع من 8 دولارات إلى 10 دولارات في الدول النامية ذات الدخل المتوسط، ومن 141 دولارا، إلى 240 دولارا في دول السوق الصناعية، وانخفض من 206 دولارات إلى 154 دولارا في الكويت، بين عامي 1972 و 1980. وبالرغم من أن نصيب الفرد من نفقات الحكومة على الصحة في الإمارات كان أعلى منه في الكويت (200 دولار مقابل 154 دولارا)، إلا أنه كان أقل منه في دول السوق الصناعية (200 دولار مقابل 245 دولارا) عام 1980.

وتجدر الملاحظة أن انخفاض نسبة الإنفاق على أي من البنود، أو القطاعات، لا يعني بالضرورة انخفاض درجة الاهتمام بالإنفاق على البند أو القطاع المعين، فالإنفاق على أي من البنود أو القطاعات ازداد بصفة مطلقة، أما الانخفاض أو الارتفاع في نسبة الإنفاق على أي منها، فيتعلقان بطبيعة الإنفاق وفرص زياداته. إذ في حالة بعض البنود أو القطاعات لا يمكن الاستمرار في زيادة الإنفاق عليها، وكلما اقتربت من الحدود أو معايير الاكتفاء، كلما انخفضت هذه النسبة.

يذكر أن دول المجلس حققت تقدما ملموسا نحو القضاء على الأمية

وزيادة فرص التعليم في جميع مراحله، وزيادة عدد الأطباء وخفض معدلات وفيات الرضع والأطفال وزيادة العمر المرتقب.

وقد قامت حكومات هذه الدول بتوفير خدمات اجتماعية مجانية في مجالات التعليم والصحة والأسرة والطفولة والشباب والمساعدة في توفير السكن وتأمين الماء والكهرباء للمستهلكين لقاء رسوم رمزية أقل بكثير من تكلفتها الفعلية، كما قامت بتوفير السلع الاستهلاكية الأساسية بأسعار مدعومة، وقد تم تقديم كل هذه الخدمات الاجتماعية في إطار سياسة الرفاه الاجتماعي، وظل توزيع الدخل، ووفرة مواردها المالية. وبسبب زيادة التوتر السياسي والعسكري في الآونة الأخيرة، شهد الإنفاق على الدفاع، كما تبين لنا، نموا هائلا وما كان ممكنا دون توفر الموارد المالية لتمويل النفقات المتزايدة

2- أسباب نمو الإنفاق الرأسمالي.

تبين لنا من الجدول 4- 2 أن الإنفاق العام شهد نموا ملحوظا في جميع دول مجلس التعاون، وأن معدلات نمو الإنفاق الاستثماري فاقت معدلات نمو الإنفاق الجاري في قطر والكويت والسعودية، بينما فاقت معدلات نمو الإنفاق الجاري معدلات نمو الإنفاق الاستثماري في البحرين وعمان والإمارات.

وقد انعكس التباين في معدلات نمو الإنفاق الجاري والاستثماري بين هذه الدول على هياكل الإنفاق العام فيها، كما يتضح من الجدول 4- 6. وبينما ارتفعت حصة الإنفاق على الاستثمارات في قطر والكويت والسعودية انخفضت في البحرين وعمان والإمارات.

بالرغم من انخفاض حصة الإنفاق على الاستثمارات في بعض هذه الدول، إلا أنها كانت مهمة في أغلب هذه الدول خلال السبعينات، كما يتضح ذلك من الجدول 4- 7.

بينا أن الإنفاق الجاري أخذ في النمو بسبب توسيع الخدمات الاجتماعية والإنفاق على الدفاع. فما الذي أدى إلى زيادة الإنفاق الرأسمالي ؟

يعود نمو الإنفاق الرأسمالي إلى الدور البارز الذي قامت به حكومات هذه الأقطار في عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية. فلم يقتصر

الإنفاق العام الرأسمالي على الإنفاق بواسطة الحكومات نفسها على إقامة وتطوير شبكات الطرق، وبناء المدارس والمستشفيات، والموانئ والمطارات وغيرها من الهياكل الأساسية الاقتصادية والاجتماعية اللازمة لتأمين

الجدول 4 – 6

توزيع الانفاق العام (نسبة مئوية)

	السنة	الجاري	الاستثماري
1 . البحرين	1974	57,0	43,0
	1981	61,0	39,0
2 . قطر	1975	7و72	27,3
	1982	29,8	40,2
3 . الامارات	1973	82,0	18,0
	1981	93,3	6,7
4 . عمان	1973	67,8	32,2
	1979	76,6	23,4
5 . الكويت	1972	79,9	20,1
	1981	65,8	34,2
6 . السعودية	1970	63,9	36,1
	1982	39,6	60,4

المصدر : نفس جدول 4 – 2

الجدول 4 – 7

توزيع الانفاق العام (نسب مئوية)

لمتوسط الفترة الزمنية

الدولة	الفترة	الجاري	الاستثماري	المجموع
البحرين	74 - 81	53,8	46,2	100
قطر	75 - 82	67,2	32,8	100
الامارات	72 - 81	90,3	9,7	100
عمان	73 - 79	71,3	28,7	100
الكويت	72 - 81	70,3	29,7	100
السعودية	70 - 82	39,6	60,4	100
المجموع		65,4	34,6	100

المصدر : تم اعداد الجدول على أساس الجدول 4 – 1 .

انطلاق مسيرة التنمية، بل تعداها إلى ارتياد المجالات الاقتصادية بشكل مباشر، ليس بسبب تبدل في النظام الاقتصادي وتوجه نحو الحد من نطاق نشاط القطاع الخاص، بل بسبب حاجات عملية اقتضتها معطيات هذه الأقطار ومتطلبات التنمية فيها. فقد قامت حكومات هذه البلدان بإقامة العديد من المشروعات العامة في مجالات الصناعة والنقل والمواصلات، والمال والتجارة والتأمين والخدمات، وقد تم إقامة معظم هذه المشروعات مؤخرا في السبعينات، بسبب وفرة مواردها المالية، وليس رغبة منها في الحد من نطاق القطاع الخاص أو كبته، بل لأن القطاع الخاص لم يكن راغبا/ أو قادرا على ارتياد هذه المشروعات والتي اعتبرتها حكومات هذه الأقطار مهمة لتأمين انطلاقة قوية لمسيرة التنمية فيها في إطار سعيها لتنويع مصادر الدخل فيها.

إن نمو الإنفاق العام بشقيه الجاري والرأسمالي، وإن دل على زيادة مطلقة في مهام حكومات هذه الأقطار التقليدية والتنموية، إلا أنه لا يدل على مدى أهمية أدوار هذه الحكومات بالنسبة لأدوار القطاع الخاص في عمليات التنمية الاقتصادية في هذه الأقطار. وكما هو معروف تشكل الاستثمارات عنصرا هاما من عناصر تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية. بل إن الاستثمارات، وإن كانت وحدها غير كافية، تشكل العمود الفقري لعمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية بصفة عامة.

يبين الجدول رقم 4- 8 مساهمة كل من الحكومة والقطاع الخاص في تكوين رأس المال في دول المجلس خلال فترات زمنية محددة. وكما هو واضح من الجدول فان نسبة مساهمة الحكومة كانت أكبر من نسبة مساهمة القطاع الخاص في جميع هذه الأقطار.

الجدول رقم 4 – 8

توزيع الاستثمار بين القطاعين الخاص والعام (نسب مئوية)

الدولة	الفترة	النسب المئوية	
		القطاع العام	القطاع الخاص
البحرين	75 - 1980	38	62
عمان	76 - 1982	71	29
السعودية*	70/69 - 81/80	57	43
الكويت**	72 - 1981	67	33
قطر	75 - 1981	83	17
الامارات	73 - 1981	3	97***

* استثمارات القطاع غير البترولي

** ما عدا استثمارات عامي 75 و76 .

*** استثمارات القطاع الخاص وحكومات الامارات

إن مساهمة الحكومة بنسبة أكبر من نسبة مساهمة القطاع الخاص في إجمالي الاستثمارات مؤشر على أن الحكومة في هذه الأقطار، كما هي الحال عموما في الدول النامية، تتحمل العبء الأكبر في عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية من جهة، ومؤشر على ضخامة النتائج التي تترتب في حالة عدم تمكن الإدارة من استعمال كامل هذه المواد بشكل فعال وفقا للأهداف التي خصصت من أجلها، من جهة أخرى.

مما سبق، يمكن أن نخلص إلى القول: إنه بالإضافة إلى المهام التقليدية، فإن الحكومات في هذه الأقطار تتحكم وتدير القسم الأعظم من قطاعات الإنتاج الحديث. وعلى الرغم من رغبة هذه الحكومات في المحافظة على دور القطاع الخاص وعلى ألا تكون الدولة بديلا له، فهناك اتفاق على ما يبدو حول ضرورة اهتمام الدولة وقيامها بهذه الأنشطة. وهناك اعتراف متزايد بأن تحقيق أهداف التنمية الوطنية مرهون، وإلى درجة كبيرة، بمدى التزام هذه الحكومات وقدرتها على توجيه وقيادة عمليات التنمية الوطنية ا لمنشودة.

3- سهولة نمو الإيراد العام وتوسع الإنفاق العام:

إن النمو الهام لأدوار حكومات دول المجلس وما رافقه من نمو هائل في الإنفاق العام بشقيه الجاري والرأسمالي، يثير التساؤل:

هل كان النمو الهام للإنفاق العام في هذه البلدان، نموا موجها في إطار سياسات واضحة محددة المعالم بالنسبة لأدوار الحكومات ؟ أي هل تحدد نمو الإنفاق العام بمقتضيات سياسات توسيع أدوار حكومات هذه البلدان، أم أن نمو الإنفاق العام، كان نموا تلقائيا بسبب ظروف طارئة وفي غياب سياسات واضحة ومحددة المعالم، جعلت أدوار الحكومة ردات فعل تلقائية لهذه الظروف الطارئة ؟

تبين لنا في الفصل السابق أن مستوى النشاط الاقتصادي خارج قطاع النفط اعتمد، في المقام الأول، على مستوى الإنفاق العام، كما تبين لنا أيضا أن معدل النمو السنوي للإنفاق العام فاق معدل النمو السنوي للناتج المحلي غير النفطي. فبينما كان معدل النمو السنوي للناتج المحلي في دول مجلس التعاون ككل 33,5 ٪ كان معدل النمو السنوي للإنفاق العام 37,2 ٪

الجدول 4 – 9

الإيراد والانفاق العام

الفترة / الدولة	إجمالي الإيراد: متوسط الفترة (ملايين العملة المحلية)	إجمالي الإيراد: معدل النمو السنوي (%)	الانفاق العام: متوسط الفترة (ملايين وحدات العملة المحلية): الجاري	الاستثماري	الاجمالي	الانفاق العام: معدل النمو السنوي (%): الجاري	الاستثماري	الاجمالي	الفائض / العجز: ملايين وحدات العملة المحلية	كنسبة مئوية من اجمالي الايراد العام
البحرين 74–81	280,8	24,2	124,3	106,6	230,9	39,3	26,3	28,1	49,9	17,8
قطر 75–82	12056,1	9,7	5927	2898,5	8825,5	12,9	22,7	16,1	3230,6	26,8
الامارات 73–81	7556,0	64,5	5677,8	658,5	6286,3	64,1	42,6	61,5	1269,7	16,8
عمان 73–79	423,1	45,6	303,9	122,3	426,2	37,5	27,8	34,7	3,1-	0,7-
الكويت 72–81*	3375,1	29,8	964,4	407,1	1371,5	21,1	31,3	23,7	2003,6	59,4
السعودية 70/69–82/81	123941,9	41,4	44368,2	52210,8	96579	32,4	43,9	37,8	27362,9	22,1

* لا تشمل العامين 1975 و 1976 .

المصدر : جدول رقم 4 ، الملحق الاحصائي .

خلال الفترة 1972- 1982.

إن نمو الإنفاق العام، الذي فاق نمو النشاط الاقتصادي غير النفطي في دول مجلس التعاون، لا يبدو فيه ما يسترعي الانتباه إذا علمنا أن الإنفاق العام اتجه إلى النمو على نطاق عالمي في الدول النامية والمتقدمة على السواء في الستينات كما في السبعينات.

ولكن زيادة الإنفاق العام ليست دائما عملية سهلة. فالتوسع المستمر في الإنفاق العام بحاجة إلى زيادات مستمرة في الإيرادات العامة. وتحقيق الزيادات المطلوبة في حجم الإيراد العام ليس دائما عملية ميسرة لأنه يحتاج إلى تغييرات في بعض السياسات والتدابير خاصة السياسة المالية وإدارتها.

لذا يكتسب نمو الإنفاق في دول مجلس التعاون أهمية خاصة بسبب سرعة نموه من جهة، وسهولة تمويله من جهة أخرى.

فما هي الأسباب التي تكمن وراء نموه السريع، وما هي النتائج التي ترتبت على ذلك ؟ وهل تم هذا النمو بكفاءة أم ترتب عليه نتائج غير محسوبة تهدد بانتفاء غاياته الأساسية ؟

يبين الجدول 4- 9 تطور الإيرادات والنفقات العامة في دول مجلس التعاون خلال فترات زمنية محددة يتضح من الجدول أن معدل نمو الإنفاق العام فاق معدل نمو الإيراد العام. 1, 28 ٪ مقابل 1, 24 ٪ في البحرين، و1, 16٪ مقابل 7, 9 ٪ في قطر، إلا أن متوسط حجم الإيرادات فاق متوسط حجم النفقات فيهما، 8, 280 مليون دينار مقابل 9, 230 مليون دينار في البحرين، 1, 2056 مليون ريال مقابل 5, 8825 مليون ريال في قطر، وتحقق بذلك فائض في الميزانية بلغ 8, 17 ٪ و 8, 26 ٪ في البحرين وقطر على التوالي.

وفاق معدل نمو الإيراد العام معدل نمو الإنفاق..العام في الإمارات، 5, 4 6 ٪ مقابل 5, 61 ٪، والكويت, 29 ٪ مقابل 7, 23 ٪، والسعودية 4, 41 ٪ مقابل 8, 37 ٪، كما فاق متوسط حجم الإيراد العام متوسط حجم الإنفاق العام، 7556 مليون درهم مقابل 3, 6286 مليون درهم في الإمارات، 1, 3375 مليون دينار مقابل 5, 1371 دينار في الكويت، و 9, 123941 مليون ريال مقابل 96579 مليون ريال في السعودية، وتحقق فائض في ميزانياتها بلغ 8, 16٪،

4 ,59 ٪ و 1 ,22 في الإمارات والكويت والسعودية على التوالي. أما في عمان فقد فاق معدل نمو الإيراد العام معدل نمو الإنفاق العام، 6 ,45 ٪ مقابل 7 ,34 ٪، إلا أن متوسط حجم الإنفاق العام فاق متوسط حجم الإيراد العام 2 ,426 مليون ريال مقابل 1 ,423 مليون ريال، ونتج عن ذلك عجز بسيط في الميزانية بلغ 1 ,3 مليون ريال.

وإذا ما أمعنا النظر في الجدول 4- 9 يتبين لنا، أن الإنفاق العام، بشقيه الجاري والاستثماري شهد نموا ملحوظا. وقد فاق معدل نمو الإنفاق الاستثماري معدل نمو الإنفاق الجاري في قطر، 7 ,22٪ مقابل 9 ,12٪ والكويت، 3 ,31٪ مقابل 1 ,21 ٪ والسعودية، 9 ,43 ٪ مقابل 4 ,32 ٪. بينما فاق معدل نمو الإنفاق الجاري معدل نمو الإنفاق الاستثماري، 3 ,29٪ مقابل 3 ,26 ٪ في البحرين، 1 ,64 ٪ مقابل 6 ,42 ٪ في الإمارات و5 ,37 ٪ مقابل 8 ,27 ٪ في عمان.

إن النمو الملحوظ للإنفاق العام بشقيه، الجاري والاستثماري، من جهة وتحقيق فوائض في الميزانيات العامة من جهة أخرى، دلالة على أن التوسع في الإنفاق العام كان عملية ميسرة. إذ تمكنت هذه الدول من التوسع في إنفاقها الجاري والاستثماري على السواء دون مواجهة الخيارات الصعبة التي تواجهها الدول النامية عامة. فعلى ما يبدو، أن هذه الدول لم تواجه خيارات صعبة في المفاضلة بين مختلف برامج التنمية الاقتصادية، وبرامج التنمية. الاجتماعية في حدود مواردها المالية المتاحة، وربما على العكس من الحالة المألوفة في الدول النامية حيث مهام ومشروعات الحكومة تبحث عن التمويل اللازم لها، فإن هذه الدول، كانت تبحث عن أنشطة ومشروعات لتمويلها، بسبب الوفرة المالية النسبية التي نعمت بها خلال الفترة الماضية.

ولمعرفة مدى أثر نمو الإيرادات على نمو الإنفاق العام، تم احتساب العلاقة بين نمو الإنفاق العام، الإجمالي، والجاري، والاستثماري، ونمو الإيراد العام.

وتبين المعادلات التالية هذه العلاقة:

معدل نمو إجمالي الانفاق = 5ر5 + 785ر0 (معدل نمو الايراد العام) ر2 = 902ر0, ...(1)

(054ر6)

معدل نموالانفاق الجاري = 603ر1 + 872ر10 (معدل نمو الايراد العام) ر2 = 886ر0, ..(2)

(576ر5)

معدل نمو الانفاق الاستثماري =

65ر19 + 356ر0 (معدل نمو الايراد العام) ر2 = 587ر0, ..(3)

(385ر2)

يتضح من المعدلات الثلاث أن العلاقة الإحصائية بين معدل نمو الإيراد العام ومعدل نمو إجمالي الإنفاق العام وأي من شقيه، الجاري والاستثماري، مهمة إحصائيا على درجة عالية من الثقة. 1 , 2 = معامل التحديد والرقم بين قوسين = قيمة t) وهذا يعني أن نمو الإيراد العام يفسر، في المقام الأول، نمو الإنفاق العام.

وكما هو متوقع، فإن درجة استجابة نمو الإنفاق العام الجاري (معامل التحديد, 2 = 886 , 0) أعلى من درجة استجابة نمو الإنفاق العام الاستثماري (معامل التحديد, 2- 587 , 0). ويعود السبب في ذلك إلى أن الزيادة في الإيراد العام لا تأتي من تغيير في الضرائب والرسوم أو من فرض ضرائب ورسوم جديدة، بل من زيادة عوائد النفط، ولا يوجد جماعات ضغط تعارض زيادة الإيراد العام والإنفاق العام من جهة، والمجال يتسع دائما لتوسيع وتحسين الخدمات الاجتماعية، وبالتالي زيادة الإنفاق العام الجاري من جهة أخرى. وليس الأمر كذلك بالنسبة للإنفاق العام الاستثماري الذي يشمل الإنفاق على مشروعات الطرق والمدارس والمستشفيات والموانئ والمطارات وكذلك الاستثمار في مشروعات عامة. فبينما الخدمات العامة كانت دائما جاهزة لطلب المزيد من الإنفاق العام الجاري، لم تكن المشروعات التي تتطلب الإنفاق العام الاستثماري دائما جاهزة.

فلم تكن هذه المشروعات، كما هو مألوف في الدول النامية بصفة عامة، تبحث عن مصادر لتمويلها، بل كانت الموارد المالية في هذه الدول تبحث عن مشاريع لتمويلها.

يتضح لنا مما سبق، أن قانون باركنسون الثاني كان يعمل بكفاءة عالية في هذه الدول. فالإنفاق العام كان يرتفع ليواكب ارتفاع الإيراد العام في دول المجلس خلال الفترة الماضية.

فسهولة الإيراد العام وسرعة نموه، سهلت زيادة الإنفاق العام. وبدلا من

أن يؤدي التوسع في الإنفاق العام إلى نمو الإيراد العام، فان سهولة نمو الإيراد العام، الذي لم يرتبط بنمو في النشاط الاقتصادي خارج قطاع النفط، أو بتغيير في الضرائب والرسوم، أو بفرض رسوم وضرائب جديدة، جعل التوسع في الإنفاق العام عملية سهلة. وقد أدت سهولة الإنفاق العام إلى زيادة تطلعات المجتمع، وطلب المزيد من الإنفاق العام، وبذلك، وبدون وعي منها، وضعت حكومات هذه الدول أنفسها في دائرة، يحتاج الخروج منها إلى سياسات وحسابات دقيقة، وإلا فالخروج الاعتباطي منها، لا يؤدي فقط إلى التوتر والقلق الاجتماعي، بل وربما إلى الدمار السياسي.

5 كفاءة أدوار الدولة: سياسات التنمية

يذكر أن سهولة نمو الإيرادات العامة في دول مجلس التعاون أتاحت لها أن تلعب أدوارا هامة ومتنامية في قيادة وتوجيه عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ولم تقتصر أدوار هذه الدول على نشر وتحسين الخدمات الاجتماعية الأساسية، خاصة في مجالات التعليم والصحة وبناء الهياكل الأساسية الاقتصادية والاجتماعية اللازمة لانطلاق مسيرات التنمية فيها وتأمين استمرارها، بل تعدتها إلى ارتياد مجالات اقتصادية بشكل مباشر. إن توسع أدوار هذه الدول في المجالات التقليدية والإنمائية وما رافقه من نمو سريع في إنفاقها العام، يطرح السؤال الهام حول مدى كفاءة الأدوار التي لعبتها هذه الدول خلال الفترة الماضية لاستخلاص عبر ودروس منها، علها تلقي بعض الضوء على طريق المستقبل وتنيره.

1 – كفاءة أدوار الدولة: ما هي، وما الذي يحددها؟

تعتبر الكفاءة، بوجه عام، عبارة عن العلاقة

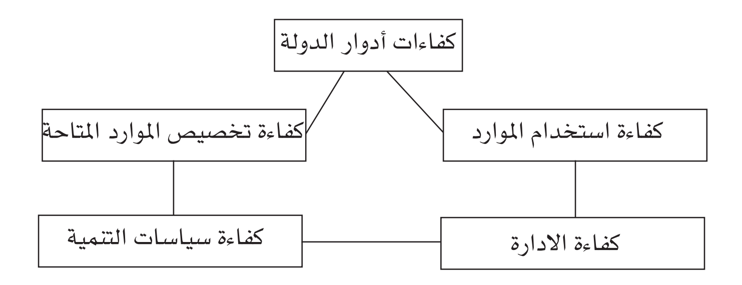
بين الموارد المستعملة لتوفير خدمة أو إنتاج سلعة معينة والخدمة أو السلعة التي يتم توفيرها أو إنتاجها. أي أن الكفاءة عبارة عن العلاقة بين المدخلات والمخرجات، كما تعبر عنه المعادلة التالية:

$$\text{الكفاءة} = \frac{\text{المدخلات}}{\text{المخرجات}}$$

في إطار هذا المفهوم للكفاءة، يمكن اعتبار كفاءة أدوار الدولة ومحدداتها كما في الشكل رقم 5- 1

الشكل (5 - 1)

كفاءات أدوار الدولة ومحدداتها



ويتضح من هذا الشكل أن لكفاءة أدوار الدولة جانبين مترابطين: يتعلق الجانب الأول بتخصيص الموارد المتاحة بشكل يتيح أفضل عائد ممكن منها في إطار أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة، بينما يتعلق الجانب الآخر بتحقيق أفضل استخدام ممكن لهذه الموارد.

ويتضح من هذا الشكل أيضا أنه بينما تتأثر كفاءة تخصيص الموارد المتاحة بكفاءة سياسات التنمية، تؤثر كفاءة الإدارة لا في كفاءة استخدام الموارد فحسب، بل وفي كفاءة سياسات التنمية. ومن هنا تنبع أهمية سياسات التنمية وإدارتها.

فعلى سبيل المثال، وليس الحصر، فإن كفاءة برنامج لمحو الأمية في دولة ما هي عبارة عن العلاقة بين مدخلات البرنامج ومخرجاته. وتمثل

مدخلات البرنامج مجموع تكاليف الموارد البشرية والمادية التي تم استخدامها لتنفيذ البرنامج، بينما يمثل عدد المستفيدين من البرنامج مخرجاته. وتكون تكلفة البرنامج للفرد الواحد عبارة عن كفاءة تنفيذ البرنامج، كما يمكن أن يعبر عن ذلك بالمعادلة التالية:

$$\text{كفاءة برنامج محو الأمية:} \quad \frac{\text{مجموع تكاليف البرنامج}}{\text{عدد المستفيدين من البرنامج}}$$

ويتبين من هذه المعادلة أن من الممكن رفع مستوى كفاءة البرنامج إما بتخفيض مجموع تكاليف البرنامج، أو بزيادة عدد المستفيدين منه مع المحافظة على نفس مستوى نوعية البرنامج.

وإذا كان البرنامج يستهدف عددا محددا، ولا مجال لزيادته، يصبح تخفيض مجموع تكاليفه، أي استخدام الموارد اللازمة لتنفيذه على أفضل وجه ممكن، الخيار الوحيد المتاح لرفع مستوى كفاءته.

وبصفة عامة، يمكن القول: إن رفع مستوى كفاءة توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية خاصة في مجالات محو الأمية والتعليم وفي جميع مراحله وتوفير خدمات الرعاية الصحية، الوقائية والعلاجية، يتعلق أكثر بخفض التكلفة (المدخلات) من زيادة المخرجات.

وأما في المجالات الاقتصادية، فمفهوم الكفاءة يتخذ درجة من الدينامية، حيث يقتضي التركيز على المدخلات والمخرجات في آن واحد.

إذ يقتضي النظر في إمكانية تخفيض التكلفة (المدخلات) وتعظيم العائد (المخرجات) في آن واحد.

ويتطلب ذلك احتساب التكلفة والعائد بشيء من الدقة والتفصيل على أساس تسعير الموارد المستعملة (العمل ورأس المال) وفقا لإنتاجية كل منهما (تكاليف الفرص البديلة) وكذلك تسعير السلع التي يتم إنتاجها.

لذا فإن سياسات تخصيص الموارد، والقدرة على استخدام الموارد التي يتم تخصيصها بالصورة المثلى تؤثر على مستوى الكفاءة.

نحاول في هذا الفصل إلقاء بعض الضوء على بعض سياسات التنمية التي نما الإنفاق العام في ظلها.

2- سياسات الرفاه الاجتماعي وظله، توزيع الدخل

لعل توسع وتعاظم دور الدولة من أبرز التطورات التي شهدتها الدول النامية والمتقدمة على السواء، خلال الفترة الماضية. فكما يستدل من الجدول

جدول 5 - 1

الايرادات الجارية والنفقات العامة كنسبة مئوية من اجمالي الناتج القومي

	الايرادات		النفقات		الفائض أو العجز	
1 - الدول النامية	1972	1981	1972	1981	1972	1981
أ - ذات الدخل المنخفض	18,4	14,3	21,0	15,4	(2,6)	(1,1)
ب - ذات المدخل المتوسط	19,6	26,3	19,6	24,5	-	1,8
1 - المنخفض	15,9	21,8	16,6	20,8	(0,7)	1,0
2 - المرتفع	20,7	27,0	15,0	20,6	5,7	6,4
2 - دول السوق الصناعية	24,6	30,1	21,7	28,3	2,9	1,8
3 - دول مجلس التعاون						
1 . عمان	47,4	54,2	62,1	51,9	(14,7)	2,3
2 . الكويت	55,2	71,1	34,4	28,9	20,8	42,2
3 . الامارات	-	40,5*	36,3*	36,3*	-	4,2*
4 . البحرين	-	31,6*	-	22,4*	-	9,2*
5 . قطر	-	59,3*	-	42,6*	-	16,7*
6 . السعودية	-	70,2*	-	55,2*	-	15,0*

- بيانات غير متوفرة . * نسبة مئوية من الناتج المحلي الاجمالي .

المصدر : بيانات الدول النامية ودول السوق الصناعية وعمان الكويت من البنك الدولي ، تقرير عن التنمية في العالم ، الجدول رقم 26 ص 268 - 269 .

بيانات البحرين والسعودية وقطر والامارات من التقرير الاقتصادي العربي الموحد 1983 ، الجداول 7/1 ص 213 وجدول 7/2 ص 214 وجدول 7/3 ص 215 .

5- 1 فقد شهدت مستويات الإيرادات العامة الجارية، والنفقات العامة ارتفاعا ملحوظا، وبدرجات متفاوتة، في جميع مجموعات دول العالم باستثناء مجموعة الدول ذات الدخل المنخفض بين عامي 1972 و 1981.

وقد تبين لنا في الفصل السابق أن توسع وتعاظم أدوار دول مجلس التعاون من بين أهم التطورات التي شهدتها هذه الدول خلال الفترة الماضية. ولعل مستويات توسع وتعاظم هذه الأدوار من جهة والظروف التي أدت إلى ذلك من جهة أخرى، ما يميز حالة دول مجلس التعاون بالنسبة لحالات مجموعات دول العالم. فمستوى الإيرادات العامة والنفقات العامة فيها على السواء أعلى بكثير منها في مجموعات دول العالم. وبينما كان على مجموعات دول العالم أن تزيد الضرائب والرسوم و/ أو تفرض ضرائب أو رسوم جديدة لمواجهة النفقات المتزايدة، كما كان عليها أن تواجه خيارات صعبة في المفاضلة بين الاستهلاك والاستثمار من جهة، وبين مختلف برامج الاستهلاك ومختلف برامج الاستثمار من جهة أخرى، فلم تواجه دول مجلس التعاون مثل هذه الخيارات الصعبة حيث كانت إيراداتها تفوق كثيرا نفقات الاستهلاك والاستثمار معا.

ونظرا لأن زيادات مستويات الإنفاق العام في مجموعات دول العالم ما كانت ممكنة بدون زيادات في الضرائب، أو فرض ضرائب جديدة، كما أنها واجهت خيارات صعبة لتحقيق توازن في ميزانياتها العامة، فالأرجح أن مسألة الحرص في إنفاقها لقيت قدرا من الاهتمام، وبما أن الإيرادات العامة في دول مجلس التعاون لا تعتمد على الضرائب بل على الإيرادات النفطية التي نمت بسرعة هائلة، كما أن هذه الدول لم تواجه خيارات صعبة لتحقيق توازن في ميزانياتها العامة، فعلى ما يبدو لم تستأثر مسألة الحرص في اتفاقها العام بالاهتمام الكافي.

وقد تبين لنا في السابق أن الإنفاق العام الجاري اخذ بالنمو في دول مجلس التعاون بسبب توسع أدوارها في الخدمات الاجتماعية الأساسية، خاصة في مجالات التعليم والصحة والإعانات والتحويلات، وكذلك بسبب زيادة الإنفاق على الدفاع.

فكما يمكن أن نلحظ من الجدول 5- 2 فإن مستوى الاستهلاك العام في دول مجلس التعاون أعلى منه بكثير في أي مجموعة من مجموعات دول

العالم.

وإذا ما أخذنا بعين الاعتبار مستوى الدخل المرتفع في دول مجلس التعاون، تبين لنا أن نصيب الفرد من الاستهلاك العام في دول مجلس التعاون أكبر منه في الدول النامية والدول الصناعية على السواء.

فيذكر أن نصيب الفرد من نفقات الحكومة على التعليم والصحة والدفاع كان 27 دولارا و10 دولارات و 28 دولارا على التوالي في الدول النامية ذات الدخل المتوسط و 111 دولارا، 240 دولارا و 254 دولارا على التوالي في الدول الصناعية، بينما كان 276 دولارا و 154 دولارا و 366 دولارا على التوالي في الكويت و 296 دولارا، 200 دولار و 1119 دولارا على التوالي في الإمارات عام 1980.

من الطبيعي يمكن تبرير زيادة الإنفاق على التعليم والصحة في الكويت والإمارات بالنسبة للدول الصناعية الغربية على أنه كان بسبب ضعف قاعدة التعليم والصحة فيهما، وبالتالي الحاجة إلى مزيد من الموارد. إلا أن ذلك لا يبرر الفارق الهائل بينهما. وعلى الأرجح إن الفارق يعود من بين أمور أخرى، إلى ضعف كفاءة توفير الخدمات في مجالات التعليم والصحة في الكويت والإمارات بالنسبة لكفاءة توفير هذه الخدمات في الدول الصناعية. كما أن الفارق الهائل بين نصيب الفرد من نفقات الحكومة على التعليم والصحة في الدول النامية ذات الدخل المتوسط والكويت والإمارات، لا يمكن تبريره على أساس توفير خدمات أكثر في هذا المجال. إذ يذكر أن معدل معرفة القراءة والكتابة عند الكبار، ونسبة القيد في المدارس الابتدائية كانت 65 و 100 على التوالي في الدول النامية ذات الدخل المتوسط بينما كانت 60 و 96 على التوالي في الكويت عام 1980.

أما بالنسبة لارتفاع نصيب الفرد من نفقات الحكومة على الدفاع بالنسبة لنصيب الفرد في الدول النامية والدول الصناعية على السواء، فذلك قضية أخرى، يستدعي الحكم فيها معلومات كثيرة، والإحاطة بالعديد من القضايا ذات العلاقة، لذا نفضل أن لا نصدر حكما بشأنها على أن يتسنى للمهتمين والمعنيين بقضايا ومشاكل التنمية في دول المجلس القيام بهذه المهمة في أقرب وقت ممكن.

لقد تم توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية في التعليم والصحة

جدول 5 - 2

الاستهلاك العام كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي

1 - الدول النامية	1960	1982
1 - الدول ذات الدخل المنخفض	8	11
2 - الدول ذات الدخل المتوسط	11	14
أ - المنخفض	10	13
ب - المرتفع	12	15
2 - دول السوق الصناعية	15	18
3 - دول الأسواق الصناعية	-	-
4 - دول مجلس التعاون	*15,5	22,1

* عام 1972 - بيانات غير متوفرة .

المصدر : تم احتساب نسب دول مجلس التعاون على أساس بيانات الجدولين 3 - 1 و 3 - 2 - في متن هذه الدراسة ومجموعات دول العالم من البنك الدولي تقرير عن التنمية في العالم 1984 ، جدول - 5 ص 226 - 227 .

والأسرة والطفولة والشباب، كما تم توفير السكن وتأمين الماء والكهرباء للمستهلكين نظير رسوم رمزية أقل بكثير من تكلفتها الفعلية، وكذلك توفير سلع أساسية استهلاكية بأسعار مدعومة من الحكومات في إطار سياسة الرفاه الاجتماعي وظله توزيع الدخل.

ولم تقف سياسة الرفاه وظلها (توزيع الدخل) عند توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية والسلع الاستهلاكية الأساسية بل تعداها إلى مجال

العمل.

فقد تبنت ونفذت حكومات هذه الأقطار مبدأ كفالة الوظائف العامة للمواطنين دون ربط هذه الكفالة بالقدرة على العمل المجزي.

فقد تم توظيف المواطنين في كثير من الأحيان دون أن يتوفر لديهم المعارف والمهارات التي تمكنهم من العمل المنتج.

وتم تقديم الولاء على الكفاية، بل كادت (المواطنية) أن تعني الكفاءة، وغدت الوظائف العامة من وسائل تعميم الفائدة من تحويل الثروة الوطنية إلى دخل.

إذ يكاد أن يصبح الدخل من الوظيفة العامة بمثابة نصيب الموظف من الدخل الذي ينساب من تحويل الثروة الوطنية، وربما يتولد شعور لدى البعض من الموظفين أن نصيبهم ليس عادلا مقارنة بآخرين.

وأدت هذه السياسة التي نبتت وترعرعت في أحضان ما يسمى من البعض، بالطفرة النفطية إلى سيادة مبدأ وظيفة لموظف بدلا من موظف لوظيفة مما أدى إلى زيادة عدد الوظائف أكثر بكثير مما تتطلبه الأدوار التي تقوم بها هذه الحكومات في المجالات الاقتصادية والاجتماعية.

ولم يقتصر مثل هذا المناخ على المؤسسات الوطنية في دول مجلس التعاون بل لفح أيضا العديد من المؤسسات العربية التي تتخذ من دول مجلس التعاون مقارا لها.

إذ تأثرت سياسات التوظف في العديد منها بعوامل بعيدة كل البعد عن أهلية الأشخاص واحتياجات هذه المؤسسات في إطار المهام الموكولة إليها. وكما في المؤسسات الوطنية.

لم تتمكن المؤسسات العربية من الإفلات من التضخم الوظيفي من جهة، ومن اعتقال طاقات العديد من المؤهلين تأهيلا عاليا حيث تم توظيفهم للقيام بمهام لا ترقى إلى مستويات تأهيلهم العالمي مما حال دون استفادة المجتمع العربي ككل من كامل الطاقات الكامنة لدى هؤلاء.

لا جدال في أن واجب حكومات دول مجلس التعاون، شأنها في ذلك شأن الدول النامية والمتقدمة على السواء، يركز على توفير خدمات اجتماعية أساسية مجانية، أو لقاء رسوم رمزية.

وتوفير سلع استهلاكية أساسية بأسعار مدعومة من الحكومة لتأمين

مستوى مقبول من الرفاه لأفراد المجتمع يتفق وكرامة الإنسان. إلا أن التركيز المفرط على الرفاه والتوزيع دون الحرص على عائد مقبول من الموارد المستعملة يهدد انتفاء أهداف الرفاه والتوزيع المنشودين.

فبسبب ضعف العلاقة بين الكسب والعمل المنتج من جهة، وبسبب النمو الملحوظ في الدخل نتيجة لنمو عوائد النفط وليس نتيجة لنمو قدرات المجتمع الذاتية.

وبالتالي ارتفاع إنتاج وإنتاجية النشاط الاقتصادي خارج قطاع النفط، ازداد ميل الأفراد وقدراتهم إلى الاستهلاك، وارتفع الطلب على السلع والخدمات أكثر بكثير من المعروض منها محليا، مما أدى إلى ازدياد الواردات لسد الفجوة المحلية.

فكما يتضح من الجدول 5- 3 فقد نمت الواردات أسرع بكثير من الصادرات في الإمارات والسعودية خلال الفترة 1970- 1982. وفي الكويت شهدت الواردات نموا سنويا بمعدل 2, 15٪ بينما انخفضت الصادرات بمعدل 2و11٪ سنويا خلال نفس الفترة.

علما بأن الصادرات غير النفطية تشكل نسبة بسيطة من إجمالي صادرات هذه البلدان. ففي عام 1981 كانت الصادرات غير النفطية 16 ٪ من إجمالي صادرات الكويت وفقط 1٪ من إجمالي صادرات السعودية.

إن ضعف نسبة تغطية الصادرات غير النفطية للواردات، مؤشر على سمة المجتمع الاستهلاكي الذي يحول الثروة الوطنية إلى دخل لتمويل استهلاكه لا الأساسي فقط بل والترفي أيضا.

لم تقتصر الآثار السلبية لسياسات الرفاه الاجتماعي على تلك الناتجة عن التركيز المفرط على الرفاه في توفير خدمات اجتماعية أساسية مجانية، وتوفير الماء والكهرباء لقاء رسوم رمزية ودعم أسعار السلع الأساسية الاستهلاكية، ودفع معونات اجتماعية.

بل أدت أيضا سياسات التوظيف التي تم رسمها في ظل سياسات الرفاه والتوزيع إلى آثار سلبية، هي الأخرى تهدد بانتفاء الغاية الأساسية.

فكفالة التوظيف وتقديم الولاء على الكفاية أضعفا العلاقة بين الدخل والعمل المجزي.

وبالتالي تم إضعاف الحافز على العمل. كما أن التضخم الوظيفي الذي

جدول 5 – 3

معدل النمو السنوي للواردات والصادرات

(نسب مئوية)

1982 – 1970

	الواردات	الصادرات
الكويت	15,2	11,2-
الامارات	23,3	2,4
السعودية	32,3	2,3

البنك الدولي ، تقرير عن التنمية في العالم 1984 ، جدول 9 ص 234 ، 235 ، 236 ، 237 .

نتج عن ذلك أدى إلى خفض الإنتاجية الإجمالية للمجتمع من جهة، ومن جهة أخرى، أدى التضخيم إلى تدهور التوازن بين العرض المحلي من القوى العاملة والطلب عليها، وأدى بالتالي إلى زيادة الطلب على القوى العاملة غير المحلية، ونتج عن ذلك نمو سريع لعدد السكان غير المحليين، وأدى النمو السريع للسكان إلى الضغط على الخدمات مما أدى إلى زيادة الإنفاق العام لمنع تدهورها، ناهيك عن تحسين مستوياتها..

وهكذا تجد حكومات هذه البلدان أنفسها في دوائر، يكاد يكون الخروج منها صعبا دون التعرض لمخاطر اجتماعية وسياسية.

وفي إطار كل ذلك، فإن سهولة الواردات التي تمولها صادرات النفط من جهة، وضعف العلاقة بين الدخل والعمل المجزي، من جهة أخرى، شجعت على زيادة الاستهلاك وغرست جذور أنماط استهلاكية وسلوكية نمت جذورها، وقد يصبح من الصعب التحكم فيها عندما يقتضي الأمر ذلك في الأيام الماطرة دون مواجهة توترات اجتماعية وسياسية.

3- كفاءة الاستثمار-البنى الأساسية:

يذكر أنه بسبب تعاظم أدوار حكومات هذه الدول، فقد اتجه الإنفاق العام بشقيه الجاري والرأسمالي إلى النمو بمعدلات عالية خلال الفترة الماضية، وقد تم تفسير نمو الإنفاق الجاري بسبب نمو الإنفاق على الخدمات الاجتماعية الأساسية خاصة التعليم والصحة والإعانات والتحويلات والإنفاق على الدفاع، أما نمو الإنفاق الرأسمالي فيعود إلى نمو الإنفاق على البنى الأساسية (شبكات الطرق والموانئ، المطارات، المدارس، الجامعات، العيادات، المستشفيات.. . الخ) والاستثمارات في المشروعات المملوكة كليا أو جزئيا، للحكومات.

يذكر أن العلاقة بين المدخلات والمخرجات تحدد مستوى الكفاءة. ففي هذه الحالة، فإن العائد على الاستثمار، مؤشر على كفاءة الاستثمارات.

وفي حالة البنى الأساسية يتطلب تحقيق أفضل عائد ممكن من الاستثمار فيها (١) تحديدا واضحا للهدف منها، وبالتالي تحديدا واضحا ومفصلا للبنى المطلوبة لتلبية الاحتياجات الفعلية و (2) إقامة هذه الهياكل الأساسية بأقل تكلفة ممكنة.

إن إقامة الهياكل الأساسية، الاقتصادية والاجتماعية، ليست غاية في حد ذاتها بل لإتاحة الفرصة الملائمة لانطلاقة مسيرة التنمية وتأمين استمرارها. فالهياكل الأساسية منتجة ولكن بشكل غير مباشر، فهي تقام لخدمة الإنتاج.

وبما أن الموارد في أي دولة، محدودة بالقياس على الطلب عليها، فإن تحقيق أفضل عائد ممكن من الاستثمار يتطلب توازنا بين الاستثمار في مشروعات الإنتاج المباشر، ومشروعات الإنتاج غير المباشر (الهياكل الأساسية). لذا فإن إقامة بنى أساسية دون حاجة فعلية لها، أو أكثر بكثير مما يتطلب النشاط الاقتصادي والاجتماعي، يجعل هذه البنى في خدمة الاستهلاك لا في خدمة الإنتاج، وقد تهدر فيه أموال طائلة دون جني عائد مجزئ منها.

وفي دول المجلس، نلحظ أن العديد من الهياكل الأساسية إما سبقت بكثير خلق وتطوير الأنشطة الاقتصادية التي يمكن أن تخدمها هذه الهياكل، وإما أن ما تم إقامته منها أكثر بكثير مما يتطلبه مستوى النشاط الاقتصادي

المجزئ.. وعلى سبيل المثال وليس الحصر، من الصعب تبرير إقامة مطارات في دبي والشارقة ورأس الخيمة، وأبو ظبي.. . على أساس الاحتياجات الفعلية لهذه الإمارات. كما أن إقامة الكثير من شبكات الطرق والجسور المعلقة، وما شابه ذلك في بعض دول المجلس، لا ترتبط كثيرا بمتطلبات الإنتاج، ولذلك فهذه البنى تصبح في خدمة الاستهلاك أكثر منها في خدمة الإنتاج.

ومن زاوية أخرى، فإن تكاليف إقامة هذه الهياكل، هي الأخرى تجعل الشبهات تحوم حول كفاءة الأموال التي تم إنفاقها عليها. والمعنى بالتكاليف في هذه الحالة هو، بافتراض وجود حاجة فعلية لهذه الهياكل وأنها تخدم الإنتاج.، فهل كان من الممكن إقامتها بتكاليف أقل لو تمت دراسات وافية على تكلفة إقامة هذه الهياكل في دول المجلس ؟ أغلب الظن أن هذه الدراسات ستكشف عن وجود فروقات بارزة بينها. وهذه الفروقات تعود في المقام الأول إلى مدى الحرص والقدرة على إقامة هذه الهياكل بأقل تكلفة ممكنة.

4- كفاءة الاستثمار من المشروعات المملوكة للدولة:

بما أن حكومات هذه الدول تحملت العبء الأكبر في توجيه وقيادة عمليات التنمية، كما تبين لنا سابقا، فقد ارتادت هذه الحكومات العديد من المجالات الاقتصادية بشكل مباشر لتعضيد عمليات التنمية في مجالات الصناعة والنقل والمواصلات والمال والتجارة والتأمين وكذلك الخدمات، ليس رغبة في الحد من نطاق القطاع الخاص أو كبته، بل لأن القطاع الخاص لم يكن راغبا أو قادرا على ارتيادها.

يتطلب تحقيق أفضل عائد ممكن من الاستثمارات في هذه المشروعات، دراسات تفصيلية لجانبي الكفاءة، المدخلات والمخرجات. وهذا يعني اختيار مشروعات على أساس تسعير سليم للموارد، رأس المال والعمل، حسب إنتاجية كل منهما (حسب تكلفة الفرص البديلة).

ولابد هنا من التذكير بأن الإيرادات العامة في دول مجلس التعاون مستقلة عن النشاط الاقتصادي خارج قطاع النفط، وانسابت من قطاع النفط المملوك لهذه الحكومات. لهذا فإن تخصيص هذه الإيرادات مهمة طبيعية لحكومات هذه الدول. إن سهولة الحصول على هذه الإيرادات، من

جهة، وسرعة نموها، والرغبة في تحقيق التنمية بأسرع ما يمكن، من جهة أخرى، قللت من شأن الاهتمام بحساب جانبي الكفاءة، المدخلات والمخرجات، واعتبارات العائد من الأموال.

لذا فإن هذه المشروعات والتي تمت إقامة معظمها إبان الطفرة النفطية، استنزفت أموالا طائلة، كان من الممكن أن تجني منها هذه البلدان عائدات أفضل بكثير.

5- محاولة لقياس كفاءة الاستثمارات:

بصفة عامة يمكن معرفة اتجاه كفاءة الاستثمار من خلال معرفة اتجاه العلاقة بين الاستثمار وإجمالي الناتج المحلي. ولمعرفة اتجاه هذه العلاقة في دول مجلس التعاون تم احتسابها خلال فترتين زمنيتين متتاليتين. ونظرا لعدم توفر بيانات مستقلة عن الاستثمار في القطاع النفطي، والاستثمار في القطاع غير النفطي، تم احتساب علاقة إجمالي الاستثمار بإجمالي الناتج المحلي وبالناتج المحلي غير النفطي. وهذه العلاقة كما في المعادلات التالية. [1]

الزيادة في إجمالي الناتج المحلي (مليون دولار):

1971 - 1977 = - 248ر4240 + 632ر2 (مجموع الاستثمارات) ر2 =964ر0 (1)

(348ر10) 71 - 76

1976 - 1982 = - 678ر1443 + 5595ر0 (مجموع الاستثمارات) ر2 =991ر0 (2)

(991ر20) 76 - 1981

الزيادة في الناتج المحلي غير النفطي (مليون دولار):

1971 - 1977 = - 149ر987 + 9406ر0 (مجموع الاستثمارات) ر2 =976ر0 (3)

(704ر12) 71 - 76

1976 - 1982 = 007ر1129 + 369ر0 (مجموع الاستثمارات) ر2 =991ر0 (4)

(991ر20) 76 - 81

ويستدل أن العلاقة الإحصائية مهمة وقوية على درجة عالية من الثقة بالنسبة للمعادلات الأربع (ر2 = معامل التحديد والرقم بين قوسين-قيمة t).

وإذا نظرنا إلى المعادلة الأولى والثانية، العلاقة بين الزيادة في إجمالي الناتج المحلي، والاستثمارات خلال الفترة الأولى والثانية، يتبين لنا أن معامل التحديد مرتفع في المعادلتين، إلا أن قيمة هذا المعامل قد ارتفعت بينما انخفضت قيمة معامل الاستثمار في الفترة الثانية.

إن الارتفاع في معامل التحديد يعني أن العلاقة بين زيادة حجم الاستثمارات وحجم الزيادة في إجمالي الناتج المحلي كانت أقوى في الفترة الثانية منها في الفترة الأولى. ومن المعلوم أن الزيادة في إجمالي الناتج المحلي تعتمد على زيادة حجم الأصول المنتجة و/ أو زيادة كفاءة هذه الأصول. إن معامل التحديد، مرتفع في الحالتين، ولكنه ارتفع في الفترة الثانية، مما يعني أن الزيادة في عنصر كفاءة استعمال هذه الاستثمارات قد انخفض في الفترة الثانية.

وإذا نظرنا إلى المعادلتين الثالثة والرابعة-العلاقة بين حجم الاستثمارات والزيادة في الناتج المحلي غير النفطي، يتبين لنا نفس الاتجاه الذي ساد العلاقة بين الاستثمارات، وإجمالي الناتج المحلي خلال الفترتين، فمعامل التحديد ارتفع بينما انخفض معامل الاستثمار في الفترة الثانية. وهاتان المعادلتان، تدلان أيضا على أن مستوى كفاءة الاستثمارات اتجه إلى الانخفاض في الفترة الثانية.

مما سبق، يتجمع لدينا أدلة تجعل كثيرا من الشبهات تحوم حول كفاءة الإنفاق الرأسمالي على الهياكل الأساسية والمشروعات العامة على السواء. ومن زاوية أخرى يبدو أن التمييز بين الإنفاق الرأسمالي والإنفاق الإنمائي قضية تجدر العناية بها لإنارة طريق تخصيص الموارد في المرحلة القادمة.

٦ كفاءة أدوار الدولة: قدرة إدارة التنمية

بينا سابقا أن لكفاءة دور الدولة جانبين: يتعلق الأول بتخصيص الموارد المتاحة، ويتعلق الآخر باستخدام هذه الموارد. كما بينا أن الإدارة لا تؤثر فقط في استخدام الموارد بل وأيضا في تخصيصها. وقد أجرينا في الفصل السابق كشفا على بعض السياسات التي أثرت على تخصيص الموارد المتاحة ونتناول الآن جانب الإدارة.

فكما يذكر فالنمو البارز لأدوار مجلس التعاون بسبب الزيادة والتوسع في المجالات التقليدية والإنمائية على السواء أدى إلى زيادة وتنويع المسؤوليات، والمهام الملقاة على عاتق الإدارة باستمرار في هذه الدول.

هل تمكنت هذه الدول من بناء وتطوير إدارة ذات قدرة ذاتية تلقائية قادرة على التكيف باستمرار، ومواجهة متطلبات تعاظم وتوسع أدوار هذه الدول خلال الفترة الماضية ؟

تتطلب الإجابة على هذا السؤال معرفة ما يعنيه مفهوم قدرة إدارة التنمية والعوامل التي تحدد هذه القدرة من جهة، والتطورات التي شهدتها هذه

العوامل في دول مجلس التعاون خلال الفترة الماضية من جهة أخرى.

١ - مفهوم قدرة إدارة التنمية:

خلافا للدور الهام الذي لعبه القطاع الخاص في التنمية في البلدان الصناعية الغربية، تلعب الدولة دورا بارزا في مسيرة التنمية في البلدان النامية عموما.

فبعد أن تنال البلدان النامية استقلالها السياسي يلزم على حكوماتها أن تهتم بقضايا الاستقلال السياسي، وبمعالجة التخلف الاقتصادي والاجتماعي الذي عانت هذه البلدان منه طويلا في آن واحد. فبالإضافة إلى قيامها بدورها التقليدي في حفظ الأمن والنظام والدفاع وتقديم خدمات اجتماعية أساسية خاصة في التعليم والرعاية الصحية، تتحمل حكومات هذه البلدان العبء الأكبر في الجهود ا لإنمائية.

إن تحمل دول هذه البلدان المهام التقليدية التي كانت تقوم بها حكومات الاستعمار سابقا، والعمل على تحسين وتعميم الخدمات الاجتماعية الأساسية، وقيامها بدور بارز ومتزايد في عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتبنى التخطيط وسيلة لتعضيد جهودها التنموية، أدى ذلك كله إلى تعاظم واتساع أدوارها.

إن الدور البارز لدول هذه البلدان في قيادة عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية لم يقتصر على توسيع وتحسين الخدمات الاجتماعية الأساسية خاصة التعليم والصحة وبناء الهياكل الأساسية الاقتصادية والاجتماعية اللازمة لانطلاق مسيرة التنمية وتأمين استمرارها، وتوفير المناخ الذي يشجع على إطلاق طاقات القطاع الخاص في المبادرة والمساهمة في الجهود التنموية المبذولة، بل تعداها إلى ارتياد هذه الدول، في كثير من الأحيان، مجالات اقتصادية بشكل مباشر، إما بسبب تبدل في النظام الاقتصادي وتحول نحو اتجاه اشتراكي وإما بسبب حاجات عملية اقتضتها معطيات البلدان المعنية ومتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية فيها. فالمشروعات العامة في مجالات الزراعة والصناعة والتجارة والمال والنقل والمواصلات، وبالتالي شركات ومؤسسات القطاع العام والمشترك ظاهرة منتشرة وبدرجات متفاوتة، في الأغلب، إن لم يكن في جميع الدول النامية.

إن تعاظم واتساع دور الدولة بسبب الزيادة والتوسع في مهامها التقليدية، وقيامها بمسؤوليات ومهام متزايدة تنموية باستمرار، وتبني التخطيط وسبله لترشيد سياستها وجهودها الإنمائية أدى إلى زيادة وتنوع المسؤوليات والمهام الملقاة على عاتق الإدارة العامة، الأداة التنفيذية للدولة، باستمرار. ووجدت الإدارة العامة في هذه الدول نفسها في مواجهة تحديات ومسؤوليات وأعباء تخطيط وتنفيذ التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وهي مسؤوليات وأعباء جديدة لا عهد لها بمثلها من قبل.

ويتضح أن مفهوم إدارة التنمية يختلف في جوهره عن مفهوم الإدارة العامة. فكلا المفهومين مفهوم تكويني ثنائي يشترك مفهوم الإدارة في تركيبه. إلا أن التباين بين ما يتضمنه كل من المفهومين يكمن في الاختلاف بين المفهومين الآخرين: العام والتنمية، والذي يكون كل منهما مع المفهوم المشترك، الإدارة، أحد المفهومين المعنيين.

لذا فالتباين بين مفهومي الإدارة العامة وإدارة التنمية يعود إلى اختلاف جوهري بين ما ينسب إلى الإدارة العامة من مسؤوليات، ومهام تقليدية متفقة مع الأعراف السائدة انسجاما مع الدور التقليدي للدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وإلى ما ينسب إليها من مسؤوليات ومهام اتساقا مع دور الدولة في عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية. فكما بينا سابقا فإن التنمية عملية مجتمعية متكاملة شاملة وديناميكية تلعب الدولة دورا بارزا فيها. لذا فإن ما ينسب إلى إدارة التنمية من مسؤوليات ومهام يختلف كما ونوعا عما ينسب إلى الإدارة العامة. فبينما يتضمن مفهوم الإدارة العامة أنها مهام محددة تتسم بدرجة عالية من الروتين والاستمرارية، يتضمن مفهوم إدارة التنمية مسؤوليات ومهام تزداد وتتنوع باستمرار وبسرعة هائلة في أكثر الأحيان. ويتغاير مفهوم إدارة التنمية مع مفهوم الإدارة العامة فيما يتضمنه المفهوم الأول من تأكيد على أهمية بناء وتطوير قدرة إدارية متفهمة ومرنة لمواجهة تحديات متطلبات مسؤوليات ومهام تخطيط التنمية الاقتصادية والاجتماعية. فكما سيتضح لنا بعد قليل، فإن كنه مفهوم إدارة التنمية يكمن في التأكيد على أهمية تطوير قدرة الإدارة العامة لمواجهة تحديات دور الدولة في عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة. فما هي قدرة إدارة التنمية من جهة، وما الذي يحددها من جهة

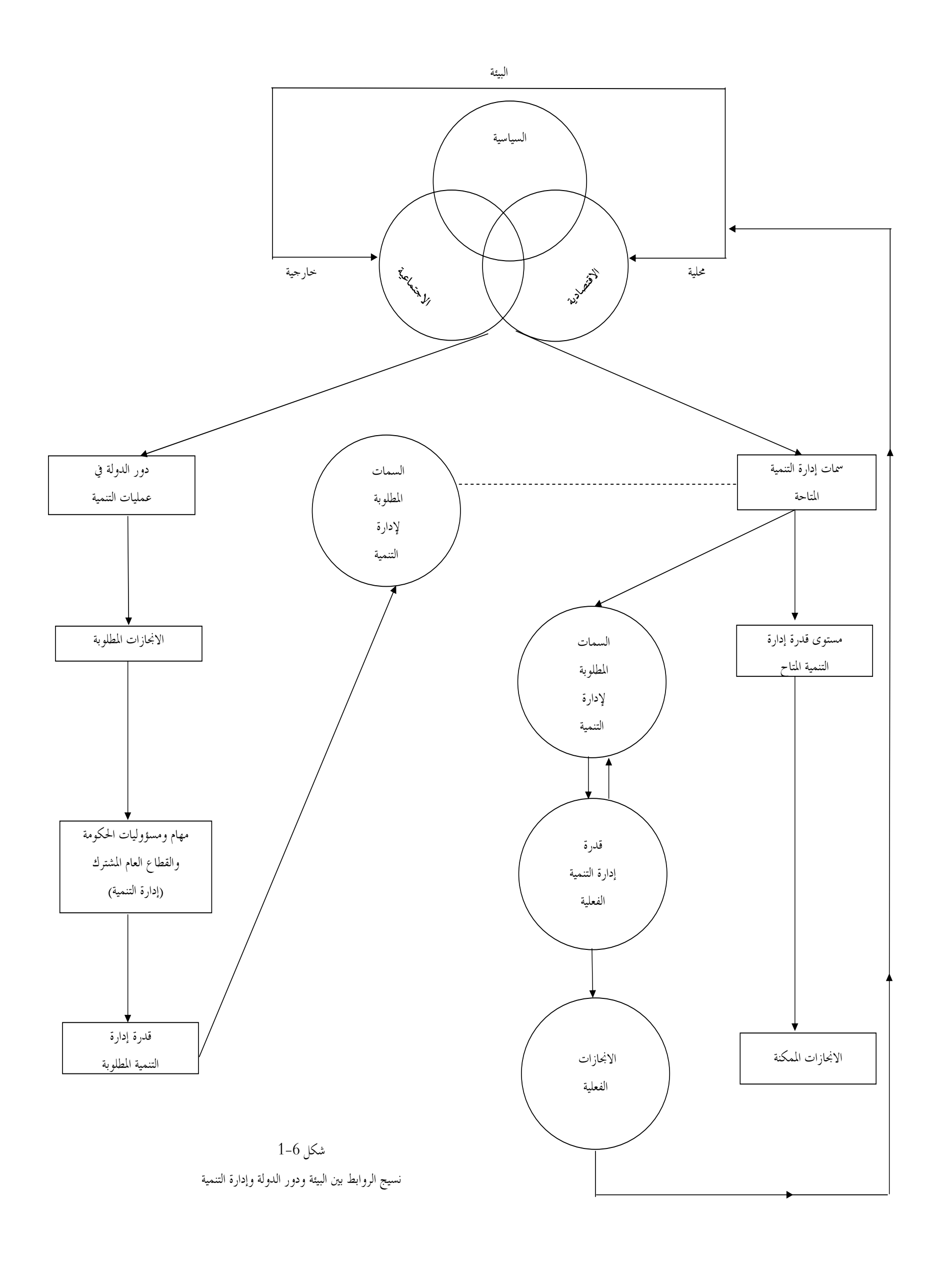
أخرى ؟

تبين لنا أن طرح مفهوم إدارة التنمية يقصد منه إبراز التباين الجوهري بين المسؤوليات والمهام التقليدية التي تضطلع بها الإدارة العامة في إطار الدور التقليدي للدولة، والمسؤوليات والمهام التي تترتب عليها بسبب التبدل الحاصل في دور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية في البلدان النامية بصفة عامة.

وسواء تتحمل الإدارة العامة مسؤوليات ومهاما تقليدية أو حديثة، تكمن العبرة في قدرتها على تحقيق أهداف المسؤوليات والمهام الموكولة إليها. ويتوقف تحقيق أهداف المسؤوليات والمهام التي تتحملها الإدارة العامة على إنجازاتها الفعلية، أي على توفير الخدمات وإنتاج السلع المطلوبة. لذا فإن إنجازاتها الفعلية، سواء كانت في المجالات التقليدية أو الحديثة، هي المعيار النهائي للحكم على مدى قدرتها في الاستجابة لمتطلبات المسؤوليات والمهام الملقاة على عاتقها. بمعنى آخر، إن مستوى الإنجاز (الأداء الفعلي فيما يتعلق بتوفير الخدمات أو إنتاج السلع) هو مؤشر على مستوى القدرة الفعلية التي تتمتع بها الإدارة العامة. وبما أن مستوى الإنجاز يتوقف على عوامل عديدة متداخلة ومتفاعلة، كما سنبين ذلك فيما بعد، لذا فإن القدرة مفهوم تركيبي. وبما أن هناك، وكما بينا سابقا، اختلافا أساسيا بين مفهومي الإدارة العامة وإدارة التنمية، يختلف مفهوم قدرة إدارة التنمية عن مفهوم قدرة الإدارة العامة، كما ونوعا، اختلافا جوهريا، ونظرا لأهمية قدرة إدارة التنمية في تحقيق أهداف التنمية المنشودة، لابد من الوقوف على كنه هذا المفهوم.

يبين الشكل 6- 1 نسيج الروابط بين البيئة ودور الدولة وقدرة إدارة التنمية. ولابد من التنويه بأننا حاولنا تبسيط هذه الروابط بقدر الإمكان لتسهيل التحليل.

ويتضح من هذا الشكل أن تفاعلات المعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في إطار البيئة المحلية والخارجية تحدد دور الدولة في عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية. فقد تلزم الدولة نفسها بزيادة وتحسين بعض الخدمات الاجتماعية الأساسية كالتعليم والصحة وبناء وصيانة الهياكل الأساسية الاقتصادية والاجتماعية اللازمة لانطلاق التنمية، وقد تجد الدولة



شكل 6-1
نسيج الروابط بين البيئة ودور الدولة وإدارة التنمية

لزاما عليها أن ترتاد مجالات اقتصادية بشكل مباشر.

إن الدور الذي تتعهده الدولة في عمليات التنمية يحدد الإنجازات المطلوبة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والتي تحدد بدورها المسؤوليات والمهام التي سيعهد بها إلى كل من الجهاز الحكومي العادي والقطاع العام والمشترك، وتحدد بالتالي مستوى القدرة المطلوب من كل من الأجهزة الحكومية العادية ومؤسسات وشركات القطاع العام والمشترك لتمكينها من تحمل المسؤوليات، والمهام الموكولة إليها على أفضل وجه ممكن. فإذا توافرت لهذه الجهات مستويات القدرة المطلوبة تتمكن من القيام بالمسؤوليات والمهام الموكولة إليها وتحقق بالتالي الإنجازات المطلوبة. وبما أن الإنجازات المطلوبة هي الممكنة، تكون الإنجازات الفعلية مساوية للإنجازات الممكنة، وهذا يعني أن التنمية المتحققة فعلا مساوية للتنمية الممكنة، بافتراض الاستعمال الأمثل للموارد المتاحة.

أما إذا لم تتوافر لهذه الجهات مستويات القدرة المطلوبة ولم تتمكن من تطويرها إلى المستويات المطلوبة، تكون إنجازاتها الفعلية أقل من المطلوبة، وبما أن الإنجازات المطلوبة تساوي الإنجازات الممكنة، بافتراض استعمال الموارد المتاحة على أفضل وجه ممكن، تكون إنجازاتها الفعلية أقل من الممكن وبالتالي تكون التنمية المتحققة أقل من الممكنة.

ويبرز العرض السابق أهمية تطوير مستوى قدرة إدارة التنمية باستمرار في موازاة مسؤوليات ومهام الإنجازات المطلوبة منها من جهة، وأن تطوير هذه القدرة عملية ديناميكية مستمرة، من جهة أخرى، وما لم تتمكن إدارة التنمية من تطوير قدرتها إلى المستويات المطلوبة باستمرار، تنخفض مستويات التنمية المتحققة فعلا عن المستويات الممكنة، بافتراض الاستعمال الأمثل للموارد المتاحة لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وكما يتضح من الشكل 6- 1 فإن الإنجازات الفعلية، أي التنمية المتحققة في أي وقت من الأوقات، تؤدي إلى تغييرات في البيئة وتؤثر هذه التغييرات في دور الدولة في الفترة التالية وبالتالي في مستوى القدرة المطلوبة خلال هذه الفترة. وهذا يعني أن مستوى قدرة إدارة التنمية الفعلي في فترة ما يحدد الإنجازات الفعلية خلال تلك الفترة ويؤثر في مستوى قدرتها المطلوب خلال الفترة التالية في آن واحد. وهذا تأكيد على أن كنه إدارة التنمية هو

بناء وتطوير قوة ذاتية تلقائية قادرة على إحداث التغيير الاقتصادي والاجتماعي والتكيف وفقا لمتطلباته في آن واحد.

2- مصادر توليد قدرة إدارة التنمية:

نظرا لأهمية قدرة إدارة التنمية في تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية يثور السؤال حول كيفية تأمين تطوير هذه القدرة إلى المستويات المطلوبة بصفة مستمرة. تقتضي الإجابة على هذا السؤال الهام معرفة مصادر توليد هذه القدرة. فما هي هذه المصادر ؟ ذكرنا سابقا أن القدرة مفهوم تركيبي يستدل على مستواها من خلال الأداء الفعلي لإدارة التنمية. فما هي العوامل التي تحدد الأداء الفعلي لإدارة التنمية؟

حجم الموارد (عوامل الانتاج)
انتاجية الموارد ــــــــــــــــ الاداء الفعلي

شكل رقم 6 - 2

مصادر الاداء الفعلي

كما يبين الشكل رقم 6- 2، يتوقف الأداء الفعلي على عاملين: الأول حجم الموارد (عوامل الإنتاج) المتاحة، والآخر، إنتاجية هذه الموارد.

ويتضح من ذلك وجود ثلاث بدائل ممكنة لزيادة الأداء وهي:

1) زيادة حجم الموارد.
2) زيادة إنتاجية الموارد.
3) مزيج من البديلين الأول والثاني.

وبما أن الأداء الفعلي مؤشر على مستوى القدرة الفعلية يمكن إعادة رسم الشكل رقم 6- 2 كما في الشكل رقم 6- 3.

حجم الموارد ــــ مستوى القدرة الفعلية ــــ الاداء الفعلي
انتاجية الموارد

شكل رقم 6 - 3

مصادر القدرة الفعلية

ويتضح من الشكل رقم 6- 3 أن مستوى الأداء الفعلي يتوقف على مستوى القدرة الفعلية والتي تتوقف بدورها على حجم الموارد المتاحة من جهة وإنتاجية هذه الموارد من جهة أخرى. لذا فالبدائل المتاحة لزيادة مستوى القدرة هي:

1) زيادة حجم الموارد.

2) زيادة إنتاجية الموارد.

3) مزيج من البديلين الأول والثاني.

وإذا أمعنا النظر في البدائل المتاحة لتحسين قدرة إدارة التنمية يتضح لنا أن للقدرة مفهوما تكوينيا، وأن تحسينها بزيادة عوامل الإنتاج يختلف اختلافا جوهريا عن تحسينها بزيادة إنتاجية هذه العوامل. فتحسينها بزيادة إنتاجية عوامل الإنتاج يعني استعمالا أفضل للموارد المتاحة وبالتالي تحسينا في درجة كفاءة استعمال هذه الموارد. وكما هو معروف فإن المهمة الأساسية للإدارة هي الاستعمال الأمثل للموارد المتاحة. لذا فإن أهمية هذا البديل في تحسين قدرة إدارة التنمية لا تحتاج إلى توكيد. فضعف إنتاجية عوامل الإنتاج من بين أهم أسباب التخلف الاقتصادي والاجتماعي الذي تعاني منه البلدان النامية. والتنمية كعملية مجتمعية شاملة ومتكاملة تهدف من بين أمور أخرى، إلى تحقيق تبدل في الهياكل الاقتصادية والاجتماعية مصحوبة بنمو في الناتج وإنتاجية عوامل الإنتاج.

لذا يجدر التركيز على تحسين مستوى قدرة إدارة التنمية من أجل تحسين مستوى أدائها من خلال هذا البديل، زيادة إنتاجية عوامل الإنتاج، أي زيادة درجة كفاءة استعمال الموارد المتاحة. فكيف يمكن أن يتحقق ذلك؟

تتوقف إنتاجية الموارد المتاحة على عدد من العوامل المتداخلة والمتفاعلة والتي تشكل في مجموعها متحدة ما يمكن أن يطلق عليه سمات إدارة التنمية.

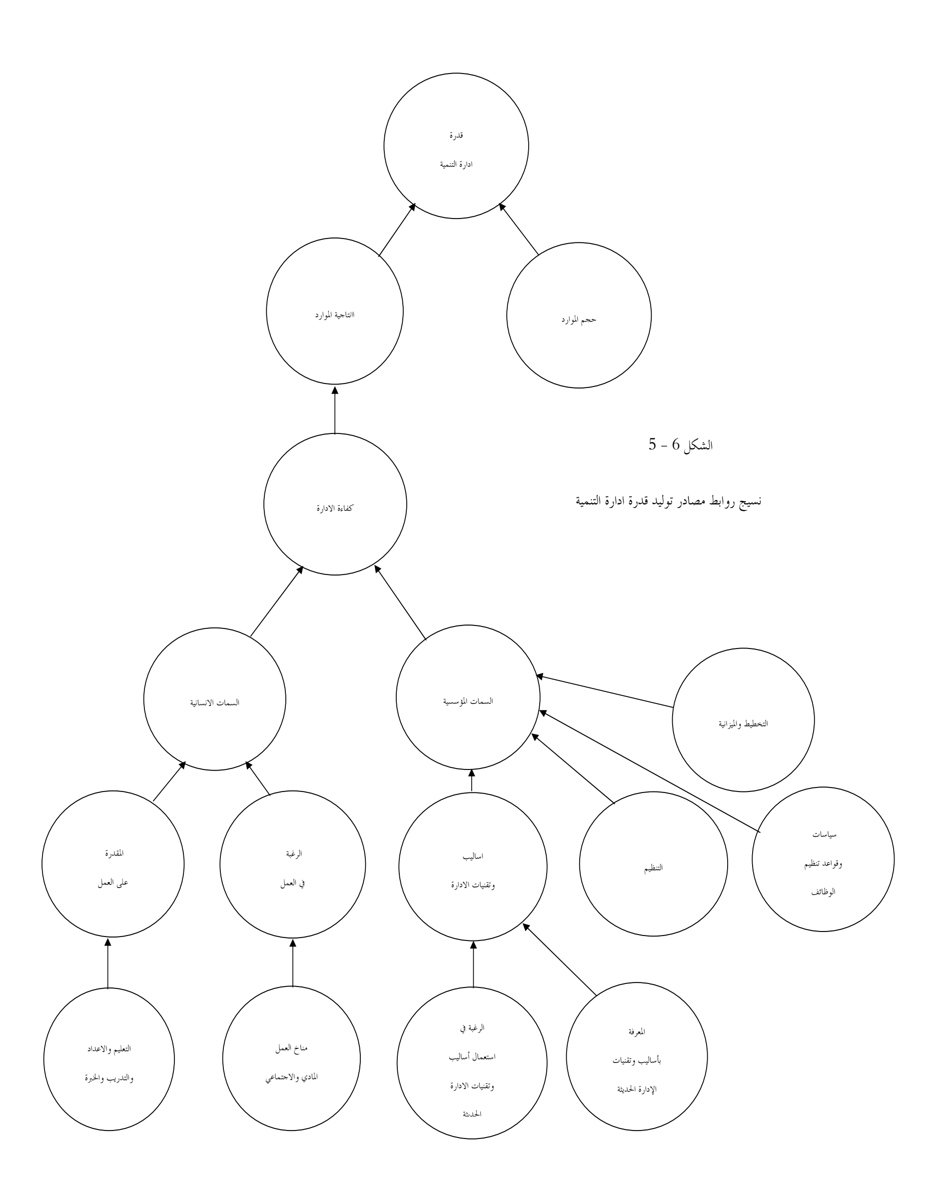
حجم الموارد

قدرة إدارة التنمية ——— أداء ادارة التنمية

سمات إدارة التنمية ——— انتاجية الموارد

شكل رقم 6 - 4

مصادر توليد قدرة إدارة التنمية



الشكل 6 - 5

نسيج روابط مصادر توليد قدرة ادارة التنمية

ويقودنا التحليل السابق إلى المصادر الأساسية لتوليد قدرة إدارة التنمية.

فكما يتضح من الشكل رقم 6- 4 يمكن تحسين قدرة إدارة التنمية بزيادة الموارد المتاحة لها أو بإجراء تغييرات أو تعديلات أو إضافات على سمات إدارة التنمية إذا كان ذلك ممكنا.

ونظرا لأن الأداء المطلوب من إدارة التنمية، وكما تبين لنا سابقا، يتغير باستمرار، كما أو نوعا أو كليهما معا، تدعو الحاجة إلى تكييف قدرتها باستمرار استجابة للأداء المطلوب منها.

وإذا افترضنا أن إدارة التنمية تستعمل الموارد المتاحة لها على أفضل وجه ممكن عند الحاجة إلى تكييف قدرتها استجابة لتغيير في الأداء المطلوب منها، أي أن إنتاجية مواردها على أفضل وجه ممكن، تكون زيادة الموارد المتاحة البديل الوحيد لزيادة مستوى قدرتها. وأما إذا لم يكن استعمالها لمواردها الاستعمال الأمثل وبالتالي لم تكن إنتاجية هذه الموارد الإنتاجية المثلى، تكون زيادة إنتاجية مواردها المتاحة بديلا آخر متاحا لها للمساهمة في رفع قدرتها إلى المستوى المطلوب. وبما أن إنتاجية موارد إدارة التنمية تتوقف على سماتها، فإن الاستعمال غير الأمثل لمواردها مؤشر على أن السمات السائدة لإدارة التنمية لا تنسجم مع متطلبات الاستعمال الأمثل لمواردها. لذا فإن زيادة إنتاجية مواردها تتطلب إجراء تعديلات أو تغييرات أو إضافات على هذه السمات لتمكينها من استعمال مواردها على أفضل وجه ممكن.

وبافتراض الاستعمال الأمثل لمواردها المتاحة عند الحاجة إلى رفع مستوى قدرتها، فغالبا ما تؤثر الزيادة في مواردها المتاحة في كل أو بعض العوامل العديدة المتداخلة والمتفاعلة، والتي تشكل في مجموعها متحدة ما أطلعنا عليه سمات إدارة التنمية، وتؤثر بالتالي هذه الزيادة على إنتاجية الموارد المتاحة في الفترة التالية.

ويتضح من هذا التحليل أن تحسين قدرة إدارة التنمية سواء بزيادة مواردها المتاحة أو بزيادة إنتاجية هذه الموارد أو بكلتيهما معا يتطلب إجراء تغييرات مناسبة على بعض أو كل عناصر سمات إدارة التنمية. فما هي هذه العناصر؟

من أجل التبسيط، يمكن اعتبار التخطيط والميزانية والتنظيم وقواعد

تنظيم الوظائف العامة وأساليب وتقنيات الإدارة والمقدرة على العمل والرغبة فيه من بين أهم العناصر التي تحدد سمات إدارة التنمية، والتي تحدد بدورها كفاءة الإدارة وبالتالي إنتاجية عوامل الإنتاج، كما في الشكل 6- 5.

ونظرا للتبدل المستمر في بيئة إدارة التنمية، تدعو الحاجة إلى إجراء تعديلات أو تغييرات على بعض أو كل عناصر سماتها الفنية و/ أو الإنسانية / لتأمين استمرار اتساق هذه السمات مع متطلبات الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة. ولابد من التذكير بأنه لابد من الكشف على كل من عناصر سماتها الفنية والإنسانية، وعلى جميعها كوحدة واحدة في آن واحد، نظرا للترابط والتفاعل المتبادل بين هذه العناصر.

3- تطور مصادر توليد القدرة الإدارية في دول مجلس التعاون:

بينا في الشكل 6- 5 أن القدرة الإدارية تتوقف على حجم الموارد وإنتاجيتها وأن الإنتاجية تعتمد على سمات الإدارة الإنسانية والفنية.

نحاول الآن أن نجري كشفا للتعرف على ما طرأ على حجم الموارد والسمات التي تؤثر في إنتاجية هذه الموارد خلال الفترة الماضية.

أ-نمو حجم العمالة:

يبين الجدول 6- 1 معدلات النمو السنوية للعمالة الحكومية في دول نامية ومتقدمة خلال 1976- 1980.

ويتضح من هذا الجدول أن معدلات النمو السنوية للعمالة الحكومية في الدول المتقدمة كانت أقل منها في الدول النامية خلال هذه الفترة. فبينما تراوح معدل النمو السنوي في الدول المتقدمة بين 0,9 (في كندا) و5٪ (في السويد)، تراوح في الدول النامية ما بين 6,8٪ (في تايلاند) و14,5٪ (في زائير) خلال نفس الفترة.

ويبين الجدول 6- 2 معدلات النمو السنوية للعمالة الحكومية في دول مجلس التعاون خلال فترات زمنية معينة. ويستدل من هذا الجدول أن معدلات النمو السنوية في بعض هذه الدول فاقت معدلات النمو السنوية في الدول النامية.

يمكن اعتبار زيادة عدد موظفي الحكومة مؤشرا على زيادة الخدمات التي توفرها الحكومة بصفة عامة. ومع ذلك فالتباين في سرعة نمو العمالة

الجدول 6 – 1

معدل النمو في العمالة الحكومية

(نسب مئوية)

(1976 – 1980)

1 – دولة نامية	معدل النمو السنوي
1 - زائير	14,5
2 - المكسيك	12,7
3 - اكوادور	10,9
4 - هندوراس	10,0
5 - مصر	7,1
6 - تايلند	6,8
2 – دولة متقدمة :	
1 - السويد	5,0
2 - النرويج	3,0
3 - فرنسا	2,1
4 - الولايات المتحدة الامريكية	1,5
5 - اليابان	0,9
6 - الأرجنتين	صفر
7 - كندا	0,9

المصدر : البنك الدولي ، تقرير عن التنمية في العالم 1983 ص 102 .

الجدول (6 - 2)
معدل النمو السنوي لعدد موظفي الحكومة في دول مجلس التعاون

	الفترة	معدل النمو السنوي (%)		
		المواطنون	غير المواطنون	المجموع
1 - البحرين	1968 - 1981	8,5	9,6	8,8
2 - قطر	1975 - 1983	8,1	21,3	14,1
3 - الامارات	1975 - 1977	..	..	18,4
أبو ظبي	1976 - 1980	..	..	18,6
4 - عُمان	1966 - 1982	23,8	39,5	25,9
	1975 - 1982	11,3	20,1	14,0
5 - الكويت	1966 - 1970	0,003	1,0	0,5
	1970 - 1980	6,4	8,0	7,4
	1975 - 1980	2,7	9,6	6,9
6 - السعودية	1971 - 1982	..	..	9,8
	1975 - 1982	..	..	9,8

المصدر : تم اعداد هذا الجدول على أساس جدول 6 ، الملحق الاحصائي .

الحكومية بين الدول النامية والدول المتقدمة لا يعود بالضرورة إلى فروقات في سرعة نمو الخدمات الحقيقية. وعلى هذا الأساس فإن نمو العمالة الحكومية في دول مجلس التعاون، لا يعني بالضرورة، نموا موازيا في حجم و/أو نوعية الخدمات الفعلية. لذا فمن المستحسن الاستعانة بمؤشرات أخرى، أكثر دلالة على العلاقة بين حجم العمالة والخدمات التي يمكن توفيرها.

يبين الجدول 6- 3 كثافة العمالة الحكومية، المحلية والمركزية، (عدد موظفي الحكومة لكل ألف نسمة) في دول مجلس التعاون خلال سنوات

محددة، والدول النامية والدول الصناعية خلال 1976- 1980.

الجدول 6 - 3

كثافة العمالة الحكومية

(عدد موظفي الحكومة لكل 1000 نسمة)

	السنة	عدد موظفي الحكومة		
		المحلية	المركزية	المجموع
دول مجلس التعاون :				
1 - البحرين	1981	..	..	108
2 - قطر	1981	..	..	124
3 - الامارات	1977	..	..	83
4 - عُمان	1981	..	..	45
5 - الكويت	1980	..	..	107
6 - السعودية	1981	..	..	40
الدول النامية	1976-1980	4	25	29
الدول الصناعية	1976-1980	46	31	77

بيانات غير متوفرة

المصدر :

1 - الدول النامية والدول الصناعية من البنك الدولي ، تقرير عن التنمية في العالم 1983 .

2 - دول مجلس التعاون ، احتسبت من قبل الباحث على أساس بيانات جدول (6) من الملحق الاحصائي .

يتضح من هذا الجدول أن كثافة العمالة الحكومية، المحلية والمركزية على السواء، كانت في الدول الصناعية أعلى منها بكثير في الدول النامية.

وتزيد كثيرا كثافة العمالة الحكومية الإجمالية في أربع من دول مجلس التعاون، البحرين وقطر والإمارات والكويت، عنها في الدول النامية والدول الصناعية على السواء. وأما في عمان والسعودية، فبينما تقل هذه الكثافة عنها في الدول الصناعية إلا أنها أعلى منها في الدول النامية.

الجدول 6 – 4

نصيب الحكومة في العمالة غير الزراعية

(نسب مئوية)

		النسبة المئوية
1 - الدول النامية	1976 - 1980	27
2 - الدول الصناعية	1976 - 1980	21
3 - دول مجلس التعاون	1980	28
البحرين	1980	28
الكويت	1980	40
السعودية	1980	29
عمان	1980	18
قطر	1980	38

المصدر : الدول النامية والدول الصناعية من البنك الدولي ، تقرير عن التنمية في العالم 1983 .

دول مجلس التعاون ، احتسبت من قبل الباحث على أساس بيانات عدد موظفي الحكومة في الجدول 6 من الملحق الاحصائي لهذه الدراسة والعمالة غير الزراعية من د. خالد حسين احمد ، التركيب الهيكلي للقوى العاملة في الدول العربية الخليجية ، وزارة الشئون الاجتماعية والعمل الكويت ، أبحاث وأوراق ندوة الدراسات الاحصائية العمالية بالدول العربية الخليجية الكويت 7 - 11 أبريل 1984 ، جدول رقم 2 ص 22 .

الجدول 6 – 5

العمالة في الزراعة كنسبة مئوية

من إجمالي العمالة ، 1980

مجموعات الدول	النسبة المئوية
1 – الدول النامية	
أ – ذات الدخل المنخفض	72
بـ ذات الدخل المتوسط	46
1 - المنخفض	71
2 - المرتفع	30
2 – الدول الصناعية	
أ – دول السوق الصناعية	6
ب– دول اوروبا الشرقية	18

المصدر : البنك الدولي ، تقرير عن التنمية في العالم 1984 ، جدول 21 ص 258 - 259 .

ومن زاوية أخرى، فإن نسبة العمالية الحكومية في العمالة غير الزراعية مؤشر على مدى أهمية العمالية الحكومية، ويبين الجدول 6- 4 نصيب الحكومة من العمالة غير الزراعية في الدول النامية والدول الصناعية، وفي بعض دول مجلس التعاون.

وإذا ما أخذنا بعين الاعتبار أن نسبة عالية من العمالة الإجمالية في الدول النامية تعمل في الزراعة، كما يتضح من الجدول 6- 5، وأن نسبة العاملين في الزراعة في دول مجلس التعاون بسيطة (ماعدا في السعودية)، يبين لنا أيضا هذا المؤشر أهمية حجم العمالة الحكومية في دول مجلس التعاون.

وبالرغم من أن عدد موظفي الحكومة يمكن أن يكون مؤشرا للخدمات التي توفرها الحكومة، إلا أن زيادة نمو العمالة الحكومية في الدول النامية عنها في الدول المتقدمة لا تعني بالضرورة نموا أو تحسينا في الخدمات الفعلية، فزيادة العمالة الحكومية في الدول النامية، بصفة عامة، تنتج بسبب شحة فرص العمل، والضغط على الحكومات لخلق فرص عمل أكثر منها بسبب زيادات فعلية في الخدمات التي توفرها هذه الحكومات. فمبدأ وظيفة لموظف لا موظف لوظيفة يسود في الدول النامية بسبب أوضاعها الاقتصادية، والضغوط الاجتماعية والسياسية التي تتعرض لها الحكومات لزيادة فرص العمل. وفي دول مجلس التعاون لم يصاحب النمو البارز في حجم العمالة الحكومية نموا موازيا في القدرة الإدارية فيها بسبب عدد من العوامل المتداخلة. إن سياسة التوظيف التي ترعرعت في أحضان سياسات الرفاه الاجتماعي، والتي كفلت حق توظيف المواطنين أدت إلى سيادة ظاهرة خلق وظائف لموظفين لا توظيف موظفين لوظائف. فسياسات وقوانين الوظائف العامة وإن كانت تقوم في نصوصها على مبدأ الجدارة والاستحقاق، والشخص المناسب للعمل المناسب، إلا أنها في حقيقتها تنظم وتنمي مفهوم الضمان الاجتماعي. وكادت الوظيفة العامة تصبح وسيلة من وسائل توزيع عائدات النفط في هذه الدول. فدخل الموظف في مثل هذه الظروف هو بمثابة نصيبه من عائدات النفط. وقد يتولد شعور لدى بعضهم أن نصيبهم ليس عادلا. وغدت الوظائف العامة، في كثير من الأحيان، الملاذ الوحيد لخلق فرص عمل جديدة، بسبب التباطؤ في التوسع في فرص العمل المجزئ من جهة، والتوسع في التعليم والضغوط لتوظيف الخريجين، من جهة أخرى.

كما أن انخفاض نوعية العمالة المتاحة ومحاولة تعويض الضعف النوعي بزيادة العدد من جهة، وغياب معايير موضوعية لمعرفة الاحتياجات الفعلية، وعدم توفر ضوابط كافية لتحديد موازنات الوظائف عددا ومستوى، من جهة أخرى، كلها أدت إلى زيادة عدد الموظفين، المواطنين والوافدين على السواء، أكثر مما تستدعيه الاحتياجات الفعلية.

ب-سمات الإدارة:

تبين لنا في الشكل 6- 5 أن الحصيلة النهائية لسمات الإدارة، والتي تفسر في المقام الأول إنتاجية الموارد، تتكون من تفاعل متبادل بين سمات

الإدارة الإنسانية والمؤسسية.

أ- السمات الإنسانية:

لعل نوعية العنصر البشري من بين أهم العوامل، إن لم تكن أهمها جميعا، التي تحدد إنتاجية الموارد المتاحة.

تتوقف نوعية العنصر البشري على المقدرة على العمل والرغبة فيه. وتتولد المقدرة على العمل من تفاعل متبادل بين معارف ومهارات الفرد وقدرته على صوغ المواقف إزاء العمل والتغير ومواصلة التعليم. أما الرغبة في العمل فتتأثر بالمناخ المادي والاجتماعي السائد.

وكما هو معروف يكسب التعليم والإعداد والتدريب والخبرة العملية الفريدة معارف ومهارات وقيما ومقدرة على صوغ المواقف ومواصلة التعليم.

توفرت لنا بيانات عن العمالة الحكومية حسب الحالة التعليمية في ثلاث من دول مجلس التعاون، الكويت وقطر والإمارات، كما في الجدول 6-6، ويتضح من هذا الجدول انخفاض مستويات التعليم في الدول الثلاث بوجه عام. فقد بلغت نسبة مادون الشهادة الابتدائية (أمي أو يقرأ ويكتب) 3 ,55٪ و 8 ,43٪ و 3 ,56٪ في الكويت عام 1976 وفي قطر عام 1983 وفي دولة الإمارات عام 1977 على التوالي. وبلغت نسبة من حصلوا على تعليم ابتدائي أو متوسط أو ثانوي، 9 ,27٪ في الكويت و 3 ,21٪ في قطر و 9 ,23٪ في دولة الإمارات. وبلغت نسبة من حصلوا على درجة جامعية 8 ,13٪ و 9 ,20٪ و 6 ,11 ٪ في الكويت وقطر ودولة الإمارات على التوالي. ويتبين لنا من ذلك، أن المستوى التعليمي للعاملين في حكومات هذه الدول منخفض، إذ أن مستواه بالنسبة للسواد الأعظم منهم أقل من المطلوب بكثير. وقد ذكرنا سابقا أن المستوى التعليمي للفرد من بين محددات مقدرته على العمل. فإذا أضفنا إلى انخفاض المستوى التعليمي أبعادا أخرى، كعنصر فترة الخبرة العملية، وضعف فرص الإعداد والتدريب، وسرعة النمو وحداثة التجارب، تصبح نوعية العمالة الحكومية في هذه الدول قضية هامة وذات مدلول عميق فيما له علاقة بخلق وتطوير القدرة الإدارية اللازمة لمواكبة أدوار هذه الدول في قيادة وتوجيه عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

إن توفير مستوى معين من التعليم والتدريب للفرد لا يعني بالضرورة أنه مؤهل للقيام بمهام أي وظيفة توكل إليه. فما لم تتوفر في الشخص المعارف

الجدول 6 –6

العاملون في الحكومة حسب الحالة التعليمية

الحالة التعليمية	الكويت (1976)	قطر (1983)	الامارات (أبو ظبي) (1977)	دولة الامارات 1977
أمي	25,7	43,8[1]		
يقرأ ويكتب	29,6		75,2[1]	56,3[1]
ابتدائية	5,5	3,3	5,1[2]	8,0[2]
متوسط	8,2	4,5		
ثانوية	14,2	13,5	10,4	15,9
دون الجامعة	3,0	11,6	1,9	5,5
درجة جامعية أولى	12,9	17,9	4,6	10,1
درجات دامعية عليا	0,9	3,0	0,8	1,5
أخرى أو غير معين	-	2,5	2,0	2,7
	100,0	100,0	100,0	100,0

(1) مجموع أمي أو يقرأ ويكتب (2) ابتدائية واعدادية

المصدر :

1 – الكويت : المجموعة الاحصائية السنوية 1982 ، الجدول 107 ص119 .

2 – قطر : المجموعة الاحصائية السنوية يوليو 1983 جدول رقم 29 ص 39 .

3 – أبو ظبي : إمارة أبو ظبي، وزارة التخطيط، الكتاب الاحصائي السنوي 1980 ، جدول 18 ص 34 .

4 – الإمارات : المجموعة الاحصائية السنوية 1979 جدول 25 ص 56 .

والمهارات المطلوبة للوظيفة التي يشغلها فإنه لا تتوفر فيه بالتالي المقدرة اللازمة لتمكينه من تحمل مسؤوليات وظيفية، وأداء مهامها على أفضل وجه ممكن. ومن هنا تنبع أهمية اتساق المعارف والمهارات التي اكتسبها الشخص من التعليم مع متطلبات الوظيفة التي يشغلها، أو تلك التي يمكن أن يشغلها. أي لابد من قدر مقبول من التوازن بين المعارف والمهارات التي تتطلبها الوظيفة والمعارف والمهارات التي يكتسبها الأشخاص من التعليم، والإعداد والتدريب.

ويزداد الاعتراف بضعف اتساق المعارف والمهارات التي يكتسبها الأشخاص من فرص التعليم والإعداد والتدريب المتاحة مع متطلبات إعداد وتنفيذ خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول النامية بوجه عام. وكالدول النامية عامة تعاني دول مجلس التعاون من خلل في التوازن بين سياسات ومناهج التعليم والتدريب ومتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية. فبدلا من أن تحدد متطلبات إعداد وتنفيذ خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية سياسات ومناهج التعليم والتدريب، يتم رسم وتصميم سياسات ومناهج التعليم والتدريب في معزل عن احتياجاتها الفعلية. وبافتراض قدر مقبول من التوازن بين مخرجات التعليم والتدريب في مستهل مسيرات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في هذه الدول، لم يتم تكييف سياسات ومناهج التعليم والتدريب فيها مع التغير الاقتصادي والاجتماعي الذي شهدته فاختل التوازن فيما بعد.

إن نوعية العنصر البشري في كافة القطاعات وعلى مختلف المستويات مهمة، ومن العوامل الرئيسة التي تفسر-في المقام الأول-مستوى الإنتاجية. إلا أن نوعية من يشغلون مختلف مستويات الوظائف القيادية، تحدد وإلى درجة كبيرة، القدرة على الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة وتحدد بالتالي مستوى كفاءة الإدارة.

وكالدول النامية عامة، تعاني دول مجلس التعاون، وبدرجات متفاوتة، من شحة في هذه الفئة، فالمعروض منها أقل بكثير من المطلوب، الأمر الذي أدى في أغلب الأحيان إلى أن يعهد إلى أشخاص وظائف قيادية دون أن يتوفر لديهم الحد الأدنى من المؤهلات العلمية و/أو الخبرة العملية التي تؤهلهم لهذه الوظائف.

مما سبق، يمكن القول، إن دول مجلس التعاون عانت من فجوة بين نوعية العمالة الحكومية المتاحة لها والمطلوبة لتمكينها من لعب أدوارها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية بأعلى درجة ممكنة من الكفاءة.

ب-السمات المؤسسية:

إن الإطار التنظيمي وأساليب الإدارة وسياسات وقوانين الخدمة المدنية والتخطيط والميزانية من بين أهم محددات السمات المؤسسية.

ا- الإطار التنظيمي:

يمكن النظر إلى هيكل الجهاز الإداري ككل أو أجزاء منه على أنه إطار لتخصيص ومزج واستعمال الموارد المتاحة، المادية وغير المادية، لتحقيق أهداف محددة.

وقد تبين لنا أن أدوار حكومات دول مجلس التعاون كانت تتوسع وتتنوع باستمرار. وتبعا لذلك فقد توسعت وتنوعت مسؤوليات ومهام الجهاز الإداري، كما ازدادت موارده المالية والبشرية خلال الفترة الماضية. لذا يبرز السؤال حول مدى استمرار سلامة الهيكل التنظيمي للجهاز ككل أو أجزاء منه، بافتراض سلامته في مستهل السيرة.

إن تكييف الإطار التنظيمي مع المتغيرات المستجدة باستمرار ضرورة متواصلة استجابة لمتطلبات حالات عدم التوازن المستمرة التي تصاحب مسيرة التنمية الوطنية.

ونظرا لأهمية تكييف الهيكل التنظيمي باستمرار، تدعو الحاجة إلى توفير المقدرة المستمرة لإجراء الكشف اللازم على التنظيم القائم، واقتراح (التعديلات و/ أو التبدلات اللازمة لتأمين استمرار اتساقه مع متطلبات دور الدولة في مختلف مراحل مسيرة التنمية الوطنية.

إن هذه المهمة تتطلب وجود جهة دائمة ومؤهلة للقيام بما يكفل تأمين استمرار سلامة الهيكل التنظيمي مع المتغيرات التي تحدث داخل وخارج أجهزة ومؤسسات الحكومات.

وقد أقام البعض من دول مجلس التعاون وحدات للتنظيم والإدارة للقيام بهذه المهمة، كما أن البعض من هذه الدول شكل لجان و/أو استعان بخبراء لإجراء الكشف اللازم على الهيكل التنظيمي وتقديم توصيات بشأن ما يظهره الكشف، خلال الفترة الماضية[1].

إن مجرد وجود وحدة للتنظيم والإدارة لا يعني بالضرورة أن الوحدة تقوم أو قادرة على أن تقوم بالمهام التي قامت من أجلها على أفضل وجه ممكن.

إن عددا من العوامل المتفاعلة تحدد قدرة مثل هذه الوحدات على القيام بالمهام الموكولة إليها على أفضل وجه ممكن. ولعل شحة الكوادر المؤهلة علميا وعمليا تتصدر العوامل التي أعاقت جهود مثل هذه الوحدات، ففاقد الشيء لا يعطيه. إذ قد تعاني هذه الوحدات نفسها من خلل في تنظيمها.

ومن زاوية أخرى، وحيث كانت بعض هذه الوحدات قادرة على إنجاز المهام المطلوبة، لم تكن أصواتها مسموعة، ولم يتم تنفيذ توصياتها كما يجب، بسبب المقاومة التلقائية لإحداث تغييرات في التنظيم، والتي غالبا ما تؤثر في وضع بعض الأشخاص من جهة، وبسبب ضعف المساندة السياسية لهذه الوحدات من جهة أخرى.

ومن المحتمل أن تكون الظروف الداخلية التي سادت في هذه الوحدات والظروف الخارجية التي أحاطت بها، أدت إلى إحباطها لا لتحفيزها لخلق وتطوير ميزة نسبية لها في التصدي لقضايا التنظيم وحل مشاكله على مستوى الجهاز ككل أو وحدات منه.

2- أساليب الإدارة:

حاولنا أن نؤكد على أن نوعية العنصر البشري من أهم العوامل التي تحدد وتتحكم في الحصيلة النهائية لمستوى الكفاءة الإنتاجية للإدارة، بصفة عامة. فالسمات الفنية في أي جهاز تتأثر بنوعية العنصر البشري، ومهما كانت سليمة، لا تقوم بالمسؤوليات والمهام الملقاة على عاتق الوحدة الإدارية المعنية.

إن نوعية جميع العاملين في جميع المستويات مهمة، وتؤثر في الأداء النهائي سواء على مستوى وحدة بعينها أو على مستوى الجهاز ككل. ولعل نوعية الأشخاص الذين يشغلون الوظائف القيادية، وعلى جميع المستويات والقطاعات، تحدد وبدرجات متفاوتة، مستوى المقدرة على مزج الموارد المتاحة-المادية والبشرية-وبالتالي على توجيه أهم عناصر الإنتاج، العنصر البشري، نحو تحقيق الأهداف المرسومة.

إن ضعف نوعية الأشخاص الذين يشغلون الوظائف القيادية، وخاصة في المستويات العليا، له أبلغ الأثر في الحد من فرص الاستفادة من الموارد المتاحة بأعلى درجة ممكنة من الكفاءة.

ولعل المعرفة بأساليب وتقنيات الإدارة الحديثة والرغبة في استعمالها من بين أهم محددات نوعية القيادات الإدارية، في جميع المستويات والقطاعات.

إن التمييز بين توفير المعرفة بأساليب وتقنيات الإدارة الحديثة والرغبة في استعمالها لدى القيادات الإدارية، على جانب كبير من الأهمية، إذ أن إمكانات إكساب القيادات الإدارية المعرفة المطلوبة أسهل بكثير من توفير المناخ اللازم لتحفيزهم على استعمالها، إذ قد يتطلب توفير الرغبة في الاستفادة من تقنيات الإدارة الحديثة إدخال بعض التغييرات و/أو التعديلات في نظم السلطات السائدة وليس ذلك بالأمر الميسور في كثير من الأحوال.

إن تقارير الخبراء ودراسات الندوات والمؤتمرات كلها تظهر أن المجال يتسع كثيرا لتحسين أساليب الإدارة في دول مجلس التعاون. فالمركزية وحصر السلطات وضعف التفويض والمشاركة في اتخاذ القرارات ونقص المعلومات اللازمة، كلها من ظواهر ضعف الاستفادة من فرص تقنيات وأساليب الإدارة العلمية.

3- سياسات وقوانين الخدمة المدنية:

تحتاج الحكومة إلى كوادر تتوفر فيها المؤهلات العلمية والعملية اللازمة للقيام بأدوارها المختلفة. وتحدد قوانين الخدمة المدنية القواعد التي تحكم اختيار وتعيين الأفراد اللازمين، وتنظيم حياتهم الوظيفية فيما بعد. إن قانون الخدمة المدنية، كأي قانون، مرآة تعكس أوضاع سياسية واقتصادية واجتماعية معينة. ، ولكي تبقى هذه القوانين متسقة مع احتياجات المجتمع، لابد من تعديلها و/أو استبدالها وفقا للظروف المستجدة.

وفي دول مجلس التعاون أجهزة مركزية من مهامها الأساسية الحرص على تطبيق قوانين ونظم الوظيفة العمومية واقتراح تعديلها أو استبدالها وفقا للحاجات المستجدة.

إن وجود جهاز مركزي وقانون للخدمة المدنية وأنظمة لوائح شيء وتنفيذ روح القانون شيء آخر.. إذ بافتراض سلامة قوانين الوظيفة العمومية،

فالهدف من القانون لا يتحقق في ظل جهاز مركزي عاجز عن القيام بدوره المطلوب. فما لم يتوفر للجهاز المركزي الكوادر اللازمة له من جهة، والسلطات الفعلية والدعم السياسي المناسب من جهة أخرى، تبقى قوانين وأنظمة لوائح الوظائف العامة عائقا لا معينا على تطوير القدرة الإدارية.

وإن كانت قوانين وأنظمة ولوائح الوظائف العامة تقوم في نصوصها على مبادئ الجدارة والاستحقاق، الشخص المناسب للوظيفة المناسبة، إلا أن تطبيقها ينظم ويعزز مفهوم الضمان الاجتماعي في الوظائف العامة في جميع هذه الدول.

فقد تبين لنا أن نمو العمالة في الحكومة في هذه الدول لم يكن بسبب الحاجات الفعلية لها، وأن مبدأ وظيفة لموظف لا مبدأ موظف لوظيفة ساد في هذه الدول في ظل سياسات الرفاه الاجتماعي وظله توزيع الدخل والتي كفلت حق الوظائف للمواطنين وغضت النظر عن أهليتهم للقيام بمهام ومسؤوليات الوظائف الموكولة إليهم حتى غدت المواطنة مرادفة للكفاءة.

كما تبين لنا أن غياب معايير موضوعية لتحديد عدد ومستويات الوظائف اللازمة من جهة، وسهولة نمو الإيرادات العامة وعدم توفر ضوابط كافية لتحديد موازنات الوظائف العامة من جهة أخرى، أدت إلى نمو عدد العاملين أكثر بكثير من الحاجة الفعلية، مما أدى إلى ظاهرة ما يمكن أن نسميه بالتضخم البيروقراطي.

وكل هذه الظواهر مؤشرات على ضعف القدرة و/أو الرغبة في تطبيق قوانين وأنظمة ولوائح الخدمة المدنية، بافتراض سلامة نصوصها أصلا.

ولا بد من التذكير بأنه مهما كانت نصوص القانون والأنظمة واللوائح سليمة عند تبنيها، فإن أثرها النهائي يتوقف على سلامة تطبيقها والقدرة على تكييفها باستمرار لتواكب المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية.

إن تأمين تكييفها لمواكبة متطلبات تحقيق أهدافها وتطبيقها يتطلبان أفرادا تتوفر لديهم المعارف والمهارات اللازمة للقيام بمهام ومسؤوليات التكييف والتطبيق. وبنفس الوقت، فإن إجراء التكييف والتطبيق المطلوبين بحاجة إلى مساندة قوية من السلطات ذات العلاقة. فما لم يتوفر لهذه الأجهزة المركزية الكوادر المؤهلة علميا والمدربة عمليا من جهة، والدعم السياسي الكافي لها من جهة أخرى، تعجز عن القيام بالمهمة التي قامت

من أجلها على الوجه المطلوب، ففاقد الشيء لا يعطيه.

4- التخطيط والميزانية:

إن نسيج الترابط والتشابك، البالغ التعقيد، بين العديد من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية، في عمليات التنمية الوطنية، يتطلب تبني واستعمال التخطيط وسيلة لترشيد رسم السياسات الإنمائية وتخصيص واستعمال الموارد المتاحة.

إن منطلق العصر يتطلب اختراع التخطيط إن لم يكن موجودا . ويتوقف مدى نجاح التخطيط على مدى سلامة العملية التخطيطية في جميع مراحلها، إن سلامة تنظيم التخطيط على المستوى القومي والقطاعي والإقليمي من جهة، وتوفر المخططين النابهين، وتأمين أوسع مشاركة ممكنة في إعداد خطط التنمية، من جهة أخرى، تتصدر العوامل التي تعزز فرص نجاح التخطيط في تحقيق أهدافه.

إن التخطيط عملية فنية وإدارية وسياسية في آن واحد، فالقرار النهائي في الموافقة على الخطة واعتمادها هو قرار سياسي. لذا فإن مدى الالتزام السياسي الحقيقي بالتخطيط كمنهج لتعضيد الجهود الإنمائية يأتي على رأس العوامل التي تحدد مدى نجاح التخطيط في مساندة الجهود الإنمائية المبذولة في الدولة المعنية.

وكما بينا سابقا، فالتنمية عملية مجتمعية تراكمية ديناميكية تكاملية، تؤدي إلى إحداث تغييرات مستمرة في البيئة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية، لذا فإن نمط التخطيط والخطط الذي من الممكن أن يكون قد نجح نسبيا في مرحلة معينة من مراحل التنمية الوطنية في دولة معينة، لا يعني بالضرورة استمرار نجاحه في مراحل لاحقة.

وقد تبنت التخطيط، وأعدت خطة أو أكثر، بعض دول مجلس التعاون، إذ بدأت الجهود التخطيطية في الكويت والسعودية في الستينات، بينما بدأت في عمان منذ النصف الثاني للسبعينات.

وقامت في الدول الثلاث أجهزة مركزية للتخطيط، فالكويت أقامت في أول الأمر مجلس التخطيط ثم حلت وزارة التخطيط محل المجلس، والسعودية أقامت في أول الأمر ما عرف بالمجلس الأعلى للتخطيط، وفيما بعد تم إلغاء المجلس الأعلى للتخطيط وحل محله الهيئة المركزية للتخطيط، وقد

تم أيضا إلغاء الهيئة المركزية للتخطيط وحل محلها وزارة التخطيط. أما في عمان، فيمارس مهام التخطيط فيها مجلس التنمية.

وفي الكويت تم إعداد ثلاث خطط: الأولى ما يعرف بخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الخمسية الأولى 1967/ 1968- 1971/ 1972، الثانية عبارة عن مشروع خطة التنمية الخمسية 1976/ 1977- 1980/ 1981، والثالثة عبارة عن مشروع الخطة الخمسية85/ 86- 89 / 90 الذي قدمته الحكومة إلى مجلس الأمة في أبريل 1985.

ويتضح أن التخطيط في الكويت لم يكن عملية مستمرة إذ توقف بعد الخطة الأولى. كما أن مشروع خطة 1976/ 77- 1980/ 1981 بقى مشروعا، وكما سماه البعض خرج ولم يعد.

وفي السعودية تم إعداد وتنفيذ ثلاث خطط والرابعة في مرحلة التنفيذ:

الأولى 1970 / 1971- 1974 /1975، الثانية 1975- 1985، والثالثة 1980- 1955، الرابعة 1985- 1990.

وفي عمان تم إعداد وتنفيذ خطة واحدة، خطة التنمية الخمسية الأولى 1976- 1980، وخطة التنمية الخمسية الثانية 1981- 1985 في مرحلة التنفيذ.

إن المعلومات التي أتيحت لنا عن التخطيط والخطط في الكويت والسعودية تتيح لنا إبداء عدد من الملاحظات:

الخطة عبارة عن وثيقة لأهداف محددة ووسائل تحقيقها. وبقدر ما تكون الأهداف واضحة ومحددة، يمكن اختيار أفضل الوسائل الممكنة لتحقيقها من بين البدائل المتاحة. ويتسع المجال لكثير من الغموض في أهداف الخطط التي تم إعدادها في بعض دول المجلس، ويكاد توزيع الإنفاق العام الرأسمالي يشكل العمود الفقري لعملية التخطيط والخطط فيها.

ومن زاوية أخرى، تشير التجربة إلى أن إعداد الخطط شيء وتنفيذها شيء آخر. ففي الكويت ذكرنا أنه تم إعداد خطتين، أما التنفيذ فقضية أخرى، وربما أفضل ما وصف به التخطيط في هذه الدول ما قاله البعض، خرج ولم يعد.

وفي السعودية كما في الكويت، تكاد تعتبر عملية التخطيط منتهية بإعداد الخطة وأخذ الموافقة عليها، وكأن الإعداد والتنفيذ مرحلتان منفصلتان.

ويعتبر التخطيط والميزانية وجهين لعملة واحدة. وبما أن الأفق الزمني للخطة يتعدى السنة، بينما الميزانية سنوية، تصبح الميزانية أداة هامة لتنفيذ الخطة السنوية. ومن هنا تنبع أهمية التنسيق بين التخطيط والميزانية لتخصيص الموارد المتاحة واستخدامها بأعلى درجة ممكنة من الكفاءة. وما لم تكن نظم الميزانية سليمة من جهة، والكوادر المتاحة لها مؤهلة من جهة أخرى، يتعذر على الميزانية أن تشكل معينا وظيفيا لعملية التخطيط.

لذا فإن فرص تحسين أداء التخطيط، في دول مجلس التعاون، كما هو في الدول النامية عامة، مرهونة، وإلى درجة كبيرة، بتحسين نظم وإجراءات الميزانية من جهة ورفع مستوى العاملين في الميزانية من جهة أخرى.

5- ضعف مواكبة القدرة الإدارية المتاحة والمطلوبة:

إن استعراضنا لما طرأ على مصادر توليد القدرة الإدارية يشير إلى:

أ-لم يؤد نمو حجم العمالة الحكومية إلى نمو مواز في القدرة الإدارية.

ب-لم تتطور العوامل التي تؤثر في سمات الإدارة، الإنسانية والمؤسسية بشكل يتيح رفع كفاءة الإدارة وبالتالي استخداما أفضل للموارد المتاحة.

ومن الممكن تقديم بعض المؤشرات للدلالة على الفجوة بين القدرة الإدارية المتاحة والتي تطلبها تعاظم وتوسع أدوار دول مجلس التعاون خلال الفترة الماضية.

فالتأخير في إنجاز العديد من المشروعات الإنمائية، سواء مشروعات الإنتاج المباشر أو مشروعات الهياكل الأساسية والاقتصادية والاجتماعية وارتفاع تكاليفها الفعلية عن التقديرات، ورداءة نوعية الأعمال المنتهية، وعدم الاستفادة من كامل المبالغ المخصصة للاستثمارات، كلها من مظاهر العجز الإداري بسبب فجوة بين القدرة الإدارية المتاحة والمطلوبة لإعداد وتنفيذ خطط التنمية.

لذا فإن العجز الإداري بصفة عامة والعجز الإداري في الحكومة والقطاع العام والمشترك بصفة خاصة، يشكل العقبة الرئيسة التي تواجه طموحات دول مجلس التعاون في تحقيق أهدافها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية.[2]

7 نحو رفع مستوى كفاءة سياسات وإدارة التنمية

يتبين لنا من عرض لإنجازات التنمية في دول مجلس التعاون في ظل مواردها المتاحة، أن التنمية التي تحققت في هذه الدول كانت أقل من التنمية الممكنة، لو تمكنت من تثمير مواردها المتاحة على أفضل وجه ممكن. بينا أن ضعف كفاءة سياسات التنمية وضعف نجاحة إدارتها تفسران في المقام الأول ضعف هذه الإنجازات.

كما بينا أيضا العوامل التي من الممكن أن تكون قد أدت إلى ضعف كفاءة سياسات وإدارة التنمية، وبالتالي حدت من جني أفضل الثمار الممكنة من الجهود الإنمائية في ظل الموارد المتاحة خلال الفترة الماضية. لذا لزام علينا أن نحاول استشراف معالم الطريق نحو رفع كفاءة سياسات وإدارة التنمية، حتى تتمكن هذه الدول من تثمير مواردها المتاحة على أفضل وجه ممكن في المرحلة القادمة.

١ - نحو تحسين كفاءة سياسات التنمية

تبين لنا أن دول مجلس التعاون لعبت أدوارا متنامية ومتزايدة في كل ما تحقق فيها من تنمية

اقتصادية واجتماعية، وقد لاحظنا أن مستويات وتوجهات الإنفاق العام جددت مستويات وتوجهات النشاطات الاقتصادية خارج قطاعات النفط في هذه الدول. وكما هو معروف، تلعب السياسة المالية دورا هاما في توجيه الاقتصاد في أي دولة بوجه عام، إلا أنه بسبب العلاقة القوية بين القطاعات النفطية وغير النفطية واعتماد الإيرادات العامة لهذه الدول على الإيرادات النفطية، بدرجة كبيرة، تكتسب السياسة المالية أهمية خاصة في دول مجلس التعاون من جهة أخرى.

ونظرا لصغر حجم سكان معظم هذه الدول وعجز القوى العاملة المحلية عن تلبية جميع احتياجات عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية فيها، ولما كان الإنسان محط رحال عمليات التنمية ووسيلتها الرئيسة في آن واحد، تكتسب السياسات السكانية أهمية خاصة في هذه الدول.

أ-السياسة السكانية

بسبب النمو الاقتصادي الذي شهدته هذه الدول، نما الطلب على القوى العاملة أسرع بكثير من نمو العرض المحلي منها. وكانت ردة فعل هذه الدول، خاصة في بادئ الأمر تلقائية، حيث لجأت إلى الاستعانة بالعمالة الوافدة لسد العجز بين الطلب على القوى العاملة والمعروض منها محليا.

وأدى التوسع في الطلب على القوى العاملة وازدياد استيراد العمالة لمواجهة التوسع في الطلب إلى نمو سريع في العمالة وعدد السكان على السواء. فكما يتضح من الجدول 7- 1، فإن معدلات نمو السكان والقوى العاملة في دول مجلس التعاون فاقت كثيرا معدلات نمو السكان والقوى العاملة في جميع مجموعات دول العالم خلال 1960- 70 و 1970- 1982على السواء.

وكما أدى نمو السكان إلى نمو القوى العاملة في جميع مجموعات دول العالم، أدى نمو العمالة الوافدة، في المقام الأول، إلى النمو السريع في إجمالي السكان وإجمالي القوى العاملة على السواء من جهة، وإلى زيادة نسب العمالة الوافدة والسكان الوافدين على السواء في معظم دول مجلس التعاون من جهة أخرى.

فكما يتضح من الجدول 7- 2، ارتفعت نسب قوة العمل الوافدة من 1 ,37٪ عام 1971إلى-، 57 ٪ عام 1981 في البحرين، ومن 4 ,82٪ عام 1975

الجدول 7 – 1

نمو القوى العاملة وعدد السكان

	معدل النمو السنوي (%)			
	عدد السكان		القوى العاملة	
	70-1960	82-1970	70-1960	82-1970
الدول النامية				
أ. ذات الدخل المنخفض	2,3	1,9	1,7	2,-
ب. ذات الدخل المتوسط	2,6	2,4	2,1	2,4
1 – المنخفض	2,5	2,5	1,9	2,4
2 – المرتفع	2,6	2,3	2,3	2,3
2 . دول السوق الصناعية	1,1	0,7	1,2	1,2
3 . دول اوروبا الشرقية	1,1	0,8	0,8	1,1
4 . دول مجلس التعاون				
1 . عمان	2,6	4,3	-	-
2 . السعودية	3,5	4,8	3,3	4,7
3 . الكويت	9,9	6,3	7,-	4,7
4 . الامارات	9,3	15,5	-	-

" بيانات غير متوفرة "

المصدر : البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم 1984 ، جدول 19 ص 254 - 255
وجدول 21 ص 258 - 259 .

إلى 8 , 84٪ عام 1981 في قطر، ومن 6 , 84٪ عام 1975 إلى 1 , 89٪ عام 1980 في الإمارات، ومن 8 , 69٪ عام 1975 إلى 1 , 78٪ عام 1980 في الكويت، ومن 9 , 33٪ عام 1975 إلى 9 , 42٪ عام 1980 في السعودية.

وأما في عمان فقد انخفضت هذه النسبة من 6, 53٪ عام 1975 إلى5, 41٪ عام 1978 وكنسب قوة العمل الوافدة، فقد ارتفعت نسب السكان الوافدين من 3, 18٪ عام 1971 إلى، 32٪ عام 1981 في البحرين، ومن 7, 63٪ عام 1975 إلى 8, 71٪ عام 1980 في الإمارات، ومن 5, 52٪ عام 1975 إلى 3, 58٪ عام 1980 في الكويت. إن ارتفاع نسب السكان الوافدين وما رافقها من تغييرات هامة في الوعاء السكاني كانت نتيجة لغياب سياسات سكانية، أو نتيجة غير مقصودة لسياسات سكانية لا تتسم بقدر كاف من الوضوح والصواب.

فمن غير المعقول أن يكون واقع الوعاء السكاني الذي يزخر بما يسمى مجتمعات مغتربين حيث تبرز علاقات اجتماعية واقتصادية وتتبلور أنماط سلوكية وقيم ونظرات وعادات وتقاليد، إن لم يتم التنبه لها والاهتمام بها وتوجيهها، تهدد بخلق مناخ عام مشحون بتناقضات لا تتسق مع أهداف التنمية الحقيقية، نتيجة مقصودة لسياسات سكانية واضحة وصائبة في هذه الدول. فطالما أن هذه الدول لا يمكن أن تستغني عن العمالة الوافدة في المدى المنظور، فإن حل قضية الوافدين في إطار سياسة سكانية واضحة وصائبة لا لبس فيها لا يحتاج إلى توكيد. ولعل من المفيد الإشارة إلى أن تأمين قدر من الاستقرار النفسي والمادي للوافدين لا يتيح فرصا أفضل للوافدين فحسب بل وللدول المضيفة على السواء.

ويتطلب تأمين ذلك، من بين أمور أخرى، سياسات سكانية واضحة وقوانين إقامة مرنة في إطار هذه السياسات من جهة، وفي إطار الاحتياجات الفعلية لهذه البلدان من القوى العاملة غير المحلية من جهة أخرى. ومن المفيد أيضا تبني وتنفيذ سياسات وقوانين تتيح تجنيس بعض الوافدين وصهرهم في المجتمع وذلك بصورة انتقائية تدريجية. وإن بدت تكاليف مثل هذه السياسة الجريئة مرتفعة، في المدى القصير، إلا أن عوائدها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية قد تفوق تكاليفها، وتجعلها استثمارا مجزئا، في المدى الطويل[1].

ب-السياسة المالية [2]

1- الإيرادات:

تبين لنا أن حكومات دول مجلس التعاون لم تواجه، كما واجهت الدول النامية عموما، صعوبات في تأمين الإيرادات العامة لتمويل الزيادات المستمرة

الجدول 7 – 2

توزيع السكان وقوة العمل

(نسب مئوية)

		السكان		قوة العمل	
		مواطنون	وافدون	مواطنون	وافدون
1- البحرين	1971	81,7	18.3	62,9	37,1
	1981	68,-	-.32	-،43	-،57
2- قطر	1975	29,4	70.6	17,6	82,4
	1981	. .	. .	15,2	84,8
3- الامارات	1975	36,3	63,7	15,4	84,6
	1980	28,2	71,8	10,9	89,1
4- عمان	1975	83,8	16,2	46,4	53,6
	1978	. .	. .	58,5	41,5
5- الكويت	1975	47.5	52,5	30,2	69,8
	1980	41.7	58,3	21,9	78,1
6- السعودية	1975	. .	. .	66,1	33,9
	1980	. .	. .	57,1	42,9

المصدر :

البحرين : وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ، مؤشرات اجتماعية عن البحرين، 1980 ،
جدول 1 - 6 ص 75 .

قطر : المجموعة الاحصائية السنوية 1983 ، جدول 6 ص 11 وجدول 5 ص 10 .

الامارات : المستقبل العربي ، العدد 1983/450، جدول 1 - ص 188. والجدول ص 77

عمان : أرقام السكان 1975 من المستقبل العربي - العدد 50 - 1983/4 الجدول 1 ص 189 .

وأرقام 1978 من world Bank, Report No. 2528 current Economic Position and progress, Oct. 16, 1979, table 1, P.4

الكويت : من المجموعة الإحصائية السنوية 1982 جدول 78 ص 95 .

السعودية : من وزارة التخطيط ، خطة التنمية الثالثة ، الجدول 3 - 4 .

في إنفاقها الجاري والرأسمالي على السواء. فقد شجعت سهولة الإيرادات النفطية هذه الحكومات ليس على توسيع الخدمات الاجتماعية وإقامة الهياكل الأساسية فحسب، بل على ارتياد مجالات الإنتاج المباشر في ظل فائض متزايد في الميزانية العامة.

والبعض يوصف هذه الظاهرة بأنها تعود إلى ضعف القدرة الاستيعابية لهذه الدول.

وبسبب سهولة الإيرادات لم تول هذه الحكومات الضرائب والرسوم الاهتمام الكافي. صحيح أن الضرائب والرسوم من مصادر الإيراد العام، إلا أن لها أيضا وظائف اقتصادية واجتماعية. وإن لم تكن هذه الدول بحاجة إلى مصادر لإيراداتها العامة بالإضافة إلى المصدر الرئيس، قطاع النفط، إلا أن الضرائب من أدوات السياسة المالية الفعالة. فالضرائب وخاصة الضرائب على الدخل الشخصي تعتبر من أبرز التطورات المالية في هذا القرن، إذ أن الضرائب على الدخل الشخصي وعلى دخل المؤسسات تعطي نظم الإيرادات العامة مرونة تحقق وظائف الميزانية العامة بالنسبة لتخصيص الموارد وتوزيعها، وتعتبر من بين أهم أدوات السياسة المالية التلقائية لتحقيق التوازنات المطلوبة إذا ما جنح الاقتصاد إلى الركود أو التضخم على السواء.

ولعل من المفيد التذكير بأن كيفية تمويل الإنفاق العام من بين العوامل الهامة التي تؤثر في تنمية روح المسؤولية لدى أفراد المجتمع والرغبة في المشاركة وتحمل المسؤولية.

يمكن القول بصفة عامة. إن قدرة النظام السياسي على الاستجابة لمطالب المجتمع وحل قضاياه الاقتصادية والاجتماعية تلعب دورا بارزا في وقاية شرعية النظام وتأمين استقراره.

والشرعية هي حصيلة العلاقة السائدة بين النظام والمجتمع. فكلما زاد الاعتقاد بان النظام القائم هو أفضل الممكن، يرتفع مستوى الشرعية وتزداد فرص استقراره.

وبصفة عامة، يتوقع المجتمع من نظامه السياسي أن يتحمل مسؤولياته ويؤدي المهام المطلوبة منه. وبما أن قدرة النظام على ذلك تؤثر في نظرة المجتمع تجاهه، فهناك تفاعلا متبادلا بين مستوى قدرته على الاستجابة

لمطالب المجتمع وحل قضاياه ومستوى شرعيته.

ومما لاشك فيه أن تعاظم وتوسع أدوار دول مجلس التعاون في المجالات التقليدية والإنمائية ساهما في تدعيم الثقة بنظمها، وشكلا بالتالي مظلات قوية واقية لشرعيتها، وعززت فرص استقرارها.

وما كان لهذه النظم أن تتمكن من توسيع وتنويع أدوارها وتلبية احتياجات المجتمع وحل قضاياه لولا مواردها المالية المتزايدة. ولابد من التذكير بأن الموارد المالية التي عززت كفاءة هذه النظم كانت مستقلة عن قدرات النظم الذاتية اللازمة لتأمين الموارد المالية اللازمة وقدرات المجتمع الحقيقية على السواء. إذ لم تتزايد هذه الموارد بفضل نمو أنشطة اقتصادية حقيقية خارج قطاع النفط وفرض ضرائب جديدة، بل بسبب نمو العوائد النفطية. إذ تكاد تكون الإيرادات النفطية مصدر شبه وحيد لإيرادات هذه الحكومات سنة بعد سنة. فإذا ما أخذنا بعين الاعتبار أن سهولة نمو الإيرادات العامة هي التي مكنت هذه الحكومات من تبني وتنفيذ سياسات الرفاه الاجتماعي، وأنها أسهمت بالتالي في تعزيز ثقة المواطنين بالنظم القائمة، وبالتالي في شرعيتها واستقرارها. فإذا ما انخفض مستوى الإيرادات النفطية لأي سبب من الأسباب، يصعب على هذه الحكومات المحافظة على أدوارها في المجالات التقليدية والإنمائية، وتواجه تطلعات وتوقعات المواطنين المتصاعدة حقائق متدنية، وتنخفض درجة الثقة بكفاءة النظم و/أو/ كفاءة القائمين عليها أو بكلتيهما معا، وتتعرض لامتحان قد يصعب اجتيازه بدرجة مقبولة. إن إمكانية حدوث ذلك ليست مجرد تحليق فكري، فبعض هذه الدول واجه هذه المحنة في الماضي القريب.

لذا فإن درجة الاستقرار الداخلي في دول الرفاه النفطي، دول مجلس التعاون، تتناسب عكسيا مع نسبة مساهمة عائدات النفط في الإيرادات العامة. وبما أن درجة اعتماد هذه الدول على الإيرادات النفطية مازالت عالية جدا، فإن تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وما يصاحب ذلك من تطوير مصادر لتوليد الدخل خارج قطاع النفط يتيح لهذه الدول مصادر ذاتية لإيراداتها يمكن التحكم فيها. وإن جعلت عائدات النفط دول مجلس التعاون في غنى عن الضرائب، كمصدر رئيس لإيراداتها السنوية في الفترة الماضية، إلا أن العبر المستقاة من تجارب الماضي تشير إلى أهميتها كأداة

من أدوات السياسة المالية الصائبة.

وعلاوة على أهمية الضرائب عامة كمصدر للإيرادات العامة، فإن للضريبة على دخل الفرد وظيفة اجتماعية وسياسية، من المستحسن عدم إغفالها، فالمساهمة في تمويل الإنفاق العام ينمي روح المسؤولية، وبولد الرغبة في المعرفة والمشاركة، وتشكل بذلك وسيلة هامة من وسائل تحويل المواطنين اللامبالين بطبيعة البيئة والعملية السياسية السائدة إلى مواطنيين مشاركين.

2- الإنفاق العام:

لاحظنا أن نمو الإنفاق الجاري كان بسبب التوسع في الخدمات الاجتماعية الأساسية، وزيادة الإنفاق على الدفاع والإعانات والتحويلات. ولم تكن هذه الزيادات مستقلة عن سهولة نمو الإيرادات العامة. وأدى التركيز المفرط على الرفاه والتوزيع إلى تقليل أو إهمال الحرص على تقديم هذه الخدمات بأقل تكلفة ممكنة.

وليس المطلوب إلغاء مجانية الخدمات الاجتماعية ولا زيادة الرسوم، أو إلغاء توفير سلع استهلاكية أساسية بأسعار مدعومة، بل المطلوب ترشيد توفيرها واستعمالها، أي توفيرها بتكلفة أقل وترشيد استعمالها من قبل المنتفعين.

أما مسألة رفع كفاءة الإنفاق العام الرأسمالي فقضية أخرى. فقد ازداد الإنفاق العام الرأسمالي بسبب زيادة الإنفاق على الهياكل الأساسية من جهة، وزيادة ارتياد هذه الحكومات مجالات الإنتاج المباشر، سواء أكانت المشروعات مملوكة كليا أم جزئيا من قبل هذه الحكومات، من جهة أخرى.

وفي خلال الفترة الماضية نظرا للمناخ الذي ساد «إما الآن وإما لن تتحقق أبدا» لم تحرص هذه الحكومات، كما ينبغي، على اختيار مشروعات الهياكل الأساسية حسب الأولويات واحتياجات الإنتاج المباشر من جهة، كما لم تحرص على تقليل تكلفة هذه الهياكل من جهة أخرى.

وقد تم إقامة عدد من الهياكل الأساسية، كالكورنيشات والجسور المعلقة دون روابط قوية لها بالنسبة لمتطلبات زيادة الإنتاج، بل أدوات إلى زيادة الاستهلاك. لذلك ينبغي على هذه الحكومات أن تهتم في البنى الأساسية

من زاويتين. الأولى، أن تكون لتنشيط الإنتاج لا لزيادة الاستهلاك، والأخرى إقامتها بأقل تكلفة ممكنة.

وفيما له علاقة بالاستثمار في مجالات الإنتاج المباشر، فقد أقامت هذه الحكومات العديد من المشروعات في مجالات اقتصادية مختلفة بهدف تنويع مصادر الدخل، وتخفيف الاعتماد على مصدر ناضب وشبه وحيد، النفط.

وفي اختيار هذه المشروعات، لم تحظ حسابات التكلفة والعائد الاقتصادي والاجتماعي بموجب تسعير الموارد المستعملة حسب تكاليف الفرص البديلة لكل منها بالاهتمام الكافي، بل في كثير من الأحيان دون الحرص على تحقيق عائد منها تحت ستار العائد الاجتماعي.

ففي المرحلة القادمة يقتضي الأمر زيادة الاهتمام بالعائد الحقيقي لهذه المشروعات. لذا فإن أدوات التحليل ومعايير الاختيار يجب استعمالها واحتساب التكلفة والعائد بدقة في إطار واضح للأولويات في ضوء الواقع والأهداف المنشودة. ويذكر أن الصادرات غير النفطية لا تشكل سوى نسبة بسيطة من إجمالي صادرات هذه الدول، ولا تكفي لتغطية وارداتها التي كانت تزداد أسرع من الصادرات. لذا فإن كفاءة الاستثمار في هذه المشروعات تتطلب تحويل الإيرادات النفطية، والتي تتحقق عمليا من تحويل الثروة النفطية إلى دخل، إلى أصول منتجة في الداخل أو الخارج حسب أولويات ومعايير واضحة ومحددة لا لبس فيها، بحيث إما تؤدي إلى تخفيض الاستيراد (لتقليل الحاجة إلى النقد الأجنبي) وإما إلى زيادة الصادرات (لزيادة كعب النقد الأجنبي) في أنشطة تضمن تدفق أعلى عائد ممكن من هذه الاستثمارات.

لذا تكتسب مسألة اختيار المشروعات أهمية خاصة في المرحلة القادمة.

3- نحو تطوير قدرة إدارة التنمية:

تبين لنا في الفصل السابق أن نمو العمالة الحكومية في دول مجلس التعاون لم يصاحبها نمو مواز في القدرة الإدارية مما أدى إلى بروز فجوة بين مستوى القدرة الإدارية المطلوبة لمواجهة متطلبات توسع وتعاظم أدوار هذه الدول، ومستويات القدرة الإدارية المتوفرة فيها فعلا. وقد اتضح لنا أن

السبب في ذلك يعود، في المقام الأول، إلى ضعف اتساق سمات الإدارة الإنسانية والمؤسسية، مع متطلبات استخدام مواردها المتاحة بأعلى درجة ممكنة من الكفاءة.

لذا يثور السؤال: كيف يمكن بناء وتطوير إدارة ذات قوة ذاتية تلقائية قادرة على التكيف باستمرار ومواجهة تحديات متطلبات دور الدولة في المجالات التقليدية ومجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية ؟

يمكن تحقيق ذلك من خلال تطوير العوامل التي تتحكم في سمات الإدارة الإنسانية والمؤسسية.

أ-السمات الإنسانية:

يزداد الاعتراف بين صانعي السياسات الإنمائية ومخططي التنمية والمهتمين بقضاياها الفكرية والعملية. إن نوعية العنصر البشري تحدد، وإلى درجة كبيرة، مستوى الإنتاجية وتفسر، في المقام الأول، الفروقات بين البلدان المتشابهة في الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية بالنسبة لمستويات التنمية التي تمكنت من تحقيقها.

إن التوكيد على أهمية العنصر البشري، لا يعني بالضرورة أن توفر نوعية معينة من العنصر البشري في الإدارة، يؤدي إلى رفع الكفاءة الإنتاجية بشكل آلي. أن الحوصلة النهائية للسمات الإنسانية التي تؤثر في مستوى الكفاءة الإنتاجية للفرد تتحدد بتفاعل مستوى مقدرته على ورغبته في العمل المجزي. وبوجه عام، تتولد المقدرة على العمل من تفاعل المعارف والمهارات والقيم والمقدرة على مواصلة التعلم وصوغ المواقف إزاء العمل والتغيير التي يكتسبها الأشخاص من التعليم، الرسمي وغير الرسمي، ومن التدريب والخبرة العملية. وتتوقف الرغبة في العمل على مناخ العمل المادي والاجتماعي. وتؤثر في هذا المناخ السمات المؤسسية (الفنية) المتعلقة بالهيكل التنظيمي وأساليب الإدارة والسياسات، خاصة المتعلقة بقواعد تنظيم الوظائف بصفة عامة، وبالحوافز بصفة خاصة.

وقد تبين لنا سابقا انخفاض مستوى التعليم وقصور التدريب في هذه الدول، بما يعني أن المقدرة على العمل المتاحة أقل من متطلبات القيام بمهام ومسؤوليات الوظائف المسندة إلى العاملين في أجهزة ومؤسسات هذه الحكومات. لذا يتطلب رفع مستوى المقدرة على العمل وتحسين التعليم

والتدريب بصفة عامة [3].

إن تحسين التعليم والتدريب لا يعني بالضرورة مجرد مزيد من التعليم و/أو التدريب بغض النظر عن نوعه. فأي وظيفة تتطلب مهارات ومعارف وقدرات محددة، ما لم تتوفر في الشخص الذي يشغلها يصعب عليه القيام بمهامها وتحمل مسؤولياتها على أفضل وجه ممكن. فليس كل خريج من المدرسة الثانوية أو من الجامعة يكون بالضرورة مؤهلا للوظيفة التي يشغلها.

إن مستوى المقدرة على العمل مهم بالنسبة لجميع العاملين. إلا أن درجة أهمية مستوى المقدرة على العمل تتباين حسب طبيعة ومستوى الوظيفة. ولعل مستوى المقدرة على العمل لمن يشغلون الوظائف القيادية، وعلى جميع المستويات، جديرة باهتمام خاص. إذ أن مستوى المقدرة المتاح لهؤلاء يحدد، وإلى درجة كبيرة، مستوى الكفاءة المتاح لتخصيص واستعمال الموارد المتاحة لتحقيق الأهداف المنشودة، فإذا كان ضعف مستوى المقدرة على العمل لدى جميع العاملين يكمن وراء تعثر الجهود الإنمائية في دول المجلس، كما في الدول النامية عامة، فإن ضعف مستوى المقدرة على العمل لمن يشغلون الوظائف القيادية له أبلغ الأثر.

إذ تعاني جميع دول مجلس التعاون، وبدرجات متفاوتة من شحة نسبية في الأشخاص الذين يمكن أن يشغلوا الوظائف القيادية اللازمة لقيادة وتوجيه عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية فيها. فالمتوفر من هؤلاء أقل بكثير من المطلوب، مما أدى، في أغلب الأحيان، إلى إسناد وظائف قيادية لمن لا تتوفر لديهم المؤهلات العلمية المطلوبة لها. ومن المتوقع أن يزداد الطلب على هؤلاء الأفراد في الفترة القادمة. وما لم تتمكن هذه الدول من التصدي لهذه المشكلة بشكل فعال، فإن الهوة بين العرض والطلب ستتسع ويزداد العجز الإداري تبعا لذلك مما يضعف فرص تثمير هذه الدول لكامل مواردها المتاحة نحو تحقيق أهدافها في التنمية.

إن التعليم والتدريب من العوامل التي تحدد مقدرة الأشخاص على العمل المجزئ، إلا أن ذلك لا يعني أن مزيدا من التعليم يمكن أن يؤدي، بشكل آلي، إلى مزيد من المقدرة على العمل. فلا بد من تحقيق حد أدنى من الاتساق بين المهارات والمعارف والقيم والقدرات على صوغ المواقف ومواصلة التعليم التي يمكن أن يكتسبها الأشخاص من فرص التعليم المتاحة

ومتطلبات عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وبافتراض الحد الأدنى من الاتساق بين سياسات ومناهج التعليم ومتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في مستهل مسيرة التنمية في هذه الدول، فقد اختل هذا التوازن فيما بعد ولم تعد المعارف والمهارات التي يكتسبها الأشخاص من فرص التعليم المتاحة مرتبطة بقدر كاف، بمتطلبات إعداد وتنفيذ خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية. إذ بقيت سياسات ومناهج التعليم في معزل، تقريبا، عن الاحتياجات الفعلية التي زادت وتنوعت فيما بعد.

لذا فإن تحقيق قدر مقبول من التوازن بين مخرجات التعليم ومتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية جدير بمزيد من الاهتمام في المرحلة القادمة. ويتطلب تحقيق هذا الهدف معرفة أنواع ومستويات المعارف والمهارات والقدرات اللازمة لعمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية من جهة، وأنواع ومستويات مناهج وبرامج التعليم التي يمكن أن يكتسب الملتحقون بها المهارات والمعارف والقدرات المطلوبة. إن حل طرفي هذه المعادلة الهامة والصعبة في آن واحد، لا يتم بالتمني ولا بسياسات وقرارات مناسبات بل يحتاج إلى دراسات ميدانية جادة يتم في ضوئها رسم السياسات واتخاذ القرارات. ومما لا شك فيه أن القيام بهذه المهمة ليس بالأمر اليسير إلا أن العائد منها، على المدى الطويل، يجعل الجهود والموارد التي يمكن أن تتطلبها هذه المهمة استثمارا مجزئا.

إن الدعوة إلى الاهتمام بنوعية العاملين لا تعني أنها لم تحظ بأي اهتمام بعد. فقد ازداد إدراك مجلس التعاون، وبدرجات متفاوتة، بأهمية تحسين نوعية العاملين خلال الفترة الماضية. فقد أنشأت معاهد للإدارة العامة من مهامها توفير فرص التدريب لموظفي هذه الدول إلا أن المجال يتسع كثيرا لزيادة فاعلية هذه المؤسسات. فقد ركزت هذه المؤسسات جهودها على تدريب موظفين من المستوى الوسط فما دون، بينما لا تحظى برامج تدريب القيادات الإدارية بالاهتمام الذي تستحقه.

إن قيام هذه المؤسسات بعقد برامج تدريب شيء. وأما تحقيق مثل هذه البرامج لأهدافها فمسألة أخرى. فهذه البرامج مازالت لا تخلو من الضعف. فالمجال يتسع كثيرا لتحسين تصميمها وتنفيذها.

إن توفر المقدرة لدى المؤسسات المعنية بالتدريب لمعرفة احتياجات التنمية الاقتصادية والاجتماعية من جهة، وتصميم وتنفيذ البرامج القادرة على تلبية هذه الاحتياجات من جهة أخرى، من شأنه أن يحسن مستوى إعداد وتنفيذ هذه البرامج، ويؤدي بالتالي إلى زيادة العائد منها. ولعل شحة الأشخاص المؤهلين علميا وعمليا من بين أهم العوامل التي حدت من مقدرة هذه المؤسسات على القيام بالمسؤوليات، والمهام الموكولة إليها على أفضل وجه ممكن.

ب-السمات المؤسسية:

ذكرنا سابقا أن المجال يتسع كثيرا لتحسين التنظيم وأساليب الإدارة وسياسات وقوانين الوظائف العامة والتخطيط والميزانية في دول مجلس التعاون. ولا نضيف شيئا جديدا إذا أشرنا إلى أهمية تأمين اتساق هذه العوامل، التي تؤثر في سمات الإدارة المؤسسية، مع متطلبات أدوار هذه الدول في المجالات التقليدية والإنمائية، باستمرار.

فأهمية هذه العوامل معترف بها ولا تحتاج إلى توكيد. والدول المعنية ليست بحاجة إلى تذكيرها بأهمية معرفة مواطن الضعف فيها، والعمل على علاجها لتمكين الإدارة من استعادة نجاعتها، بل إنها بحاجة إلى رسم معالم طريق واضح نحو تحقيق الهدف.

لا توجد إجابات جاهزة، فتمت على الدوام اختيارات صعبة بسبب اختلاف الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. ومع ذلك فمن الخطأ الفادح أن ننفي إمكانات الاستفادة من التجارب الدولية في التنمية الإدارية، إذ وان كانت لا توجد قواعد جاهزة فإن التحدي الكبير الذي يواجه المهتمين بالتنمية الإدارية يكمن في المقدرة على تكييف وتطبيق المبادئ العامة على الظروف الخاصة. إن مواجهة هذا التحدي هي نقطة الانطلاق إلى العمل المثمر.

لقد ازداد مؤخرا الاهتمام بترشيد الإنفاق العام في دول مجلس التعاون بسبب انخفاض العائدات النفطية. وقد أدى إلى زيادة اهتمام البعض منها بالإصلاح الإداري لاستخدام مواردها المتاحة بأعلى درجة ممكنة من الكفاءة.

لذا نوجز بعض الدروس المستقاة من التجارب العالمية في الإصلاح الإداري علها تغير الطريق أمامها[4].

1- نسيج الترابط والتشابك بين النظام الإداري والنظام الاجتماعي السائد:

إن الاعتراف بالتفاعل المتبادل بين النظام الإداري ككل والنظام الأوسع، النظام الاجتماعي السائد من جهة، وبين أجزاء النظام الإداري من جهة أخرى، يعزز قدرة القائمين على الإصلاح الإداري على تحديد نطاقه ومداه بالنسبة لإمكانات إحداث التغير المطلوب.

إن القناعة بأن النظام الإداري ليس جهازا مستقلا، بل يتكون من أجزاء مترابطة ومتفاعلة، وأن النظام ككل جزء من نظام أشمل، لا يعني بالضرورة أن الإصلاح غير ممكن إلا في إطار مجمل العلاقات الاجتماعية ولا ينفي إمكانية الإصلاح الجزئي.

إن التوكيد على التفاعل المتبادل بين أجزاء النظام الإداري وبين النظام الإداري والنظم الأخرى يهدف إلى لفت نظر القائمين على الإصلاح، سواء كان جزئيا أو شاملا، إلى أهمية آخذه في الحسبان في اختيار الاستراتيجية المناسبة.

وقد يفيد التنويه بأن الإصلاح الإداري، شاملا كان أو جزئيا، يجب أن يقوم على أساس دراسات تحليلية تبين مواطن الضعف والخلل وأسبابه في الوضع القائم. إذ بعد التعرف على مواطن الضعف والخلل في الوضع القائم يثور السؤال حول نطاق الإصلاح شاملا أو جزئيا. فالتغيير المطلوب لا يحدث بمجرد معرفة عيوب الأوضاع القائمة في الجهاز الإداري.

فلا بد من اكتساب عناصر من داخل الجهاز الإداري ومن خارجه تكون نواة للإصلاح وتلتزم بأهدافه ونتائجه.

2- الإصلاح الإداري كجهد واع من الجهود المبذولة لتحقيق التنمية الوطنية:

يرى البعض من المهتمين بقضايا الإصلاح الإداري أن ثمرات الجهود التي يمكن أن تبذل لتحقيق الإصلاح الإداري تكون ضعيفة، إن أثمرت أصلا، ما لم تكن جزءا من جهود ترمي إلى إحداث تغييرات سياسية واجتماعية أشمل. كما يرى البعض الآخر إمكانية إحداث الإصلاح الإداري بربطه بمتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية. فما لا يدرك كله لا يترك كله.

إلا أن إمكانية جني ثمار مقبولة بربط الإصلاح الإداري بمتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية تتوقف على وعي القيادات المسؤولة عن رسم السياسات الإنمائية وإعداد وتنفيذ مخططاتها بأهمية دور الإدارة فيها.

3- أهداف واضحة ومحددة، معايير للكشف عن التقدم وترسيخ تقليد النهج العلمي:

إن غموض أهداف الإصلاح الإداري، من جهة، وعدم توفر معايير واضحة لمعرفة مدى التقدم على طريق الإصلاح الإداري، من جهة أخرى، يحدان من فرص نجاح هذه الجهود. لذا فإن توضيح الهدف وتطوير مؤشرات، نوعية وكمية، للدلالة على مدى التقدم، يزيد من فرص نجاح الجهود المبذولة في الإصلاح الإداري.

كما تتوقف ثمرات الجهود المبذولة في الإصلاح الإداري على مدى صحة وكفاية المعلومات. إذ لا يجوز أن يقوم الإصلاح الإداري على أساس ردات فعل ارتجالية قد تؤدي إلى مضاعفات أسوأ من المرض الذي استهدفه الإصلاح. لذا لابد من تبني واستعمال الأسلوب العلمي في جميع مراحل الإصلاح الإداري. وهذا يتطلب ترسيخ تقليد النهج العلمي في الإصلاح الإداري.

4- القيادات العامل الحاسم في فرص نجاح الإصلاح الإداري

لا يتم الإصلاح الإداري بشكل آلي بمجرد إجراء الدراسات والتعرف على مواطن الضعف واقتراح الحلول لمعالجتها. إن الاقتناع بأهمية وضرورة الإصلاح أولا ومن ثم تحديد نطاقه والوقت المناسب له واحتواء العقبات التي يمكن أن تحول دون وضعه موضع التنفيذ، تتطلب قيادة ذات كفاءة عالية ونظرة مستقبلية مقتنعة بأهداف المجتمع والإصلاح الإداري. وقد تكون هذه القيادة من داخل الجهاز الإداري أو من القيادة السياسية.

إن نوعية القيادة التي توكل إليها مهمة الإصلاح الإداري، تحدد وإلى درجة عالية، فرص نجاح أو فشل الجهود التي يمكن أن تبذل لتحقيق الإصلاح الإداري.

5- توجيه الجهود الرامية إلى التنمية الإدارية:

إن الهدف النهائي من الإصلاح الإداري هو رفع كفاءة الأجهزة المعنية

بإعداد وتنفيذ خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وبما أن مسؤوليات ومهام هذه الأجهزة تتوسع وتتنوع باستمرار بسبب عمليات التنمية الوطنية، فإن الحاجة تدعو إلى تأمين اتساق كفاءتها مع متطلبات المسؤوليات والمهام الموكولة إليها بصفة مستمرة.

لذا يثور السؤال: هل من الأفضل توجيه جهود الإصلاح الإداري إلى الأجهزة التنفيذية، أو إلى إقامة وتطوير أجهزة قادرة على تحقيق الإصلاح الإداري بصفة مستمرة ؟

بما أن الإصلاح الإداري عملية مستمرة، فمن الواضح أن الحاجة تدعو إلى إقامة وتطوير أجهزة قادرة على إحداث التغيير المطلوب في الأجهزة التنفيذية. إلا أن ذلك يجب ألا يعني وقف الجهود الرامية إلى إصلاح الأجهزة التنفيذية إلى أن تقوم الأجهزة القادرة على تولي مهمة الإصلاح.

وهذا يعني تحقيق نوع من التوازن بين الجهود الموجهة إلى الإدارات التنفيذية وتلك الموجهة إلى الأجهزة المختصة بالتنمية الإدارية.

6- العنصر البشري هو المفتاح الأساسي:

التنمية الوطنية عملية مجتمعية، الإنسان هدفها النهائي ووسيلتها الرئيسة.

فتحديث الزراعة وإقامة وتطوير صناعات تحويلية وتحسين وتعميم الخدمات الاجتماعية الأساسية خاصة في مجالات محو الأمية والتعليم والرعاية الصحية الأولية، وما يصاحب ذلك من توسع وتنوع في فرص التعليم المجزئ، وزيادة الكسب المادي وتبديل في هيكلي الإنتاج واليد العاملة من جهة، وما يرافق ذلك من تبديل من مفاهيم ونظرات وتقاليد وعادات ومواقف وتطلعات الأفراد من جهة أخرى، تتطلب إدارة ذات قوة مرنة متفهمة لتوجيه قيادة مسيرة التنمية والتحكم في نظمها وسرعتها واحتواء الآثار غير المقصودة التي يمكن أن تصاحب مسيرتها.

بينا أن الكفاءة الإنتاجية سواء على مستوى النظام الإداري ككل، أو على مستوى أجزاء منه تتوقف على «السمات الفنية» و «السمات الإنسانية». أن يرى العنصر البشري حاجة النظام إلى تحسين سماته الفنية لرفع كفاءته، معقولة ومقبولة، أما أن ترى السمات الفنية للنظام حاجتها إلى تحسين نوعية العنصر البشري، فغير معقول ولا مقبول، وحتى الكمبيوتر التي نعقد

عليه آمالا كبيرة لتحسين مستوى كفاءة الإدارة فإن سر قوته في إنهاء «بالغة الغباء» وتحتاج إلى إنسان ذكي ليستثمر غباءها في خدمة الإدارة.

إن نوعية العنصر البشري المتاح للأجهزة العادية ولمؤسسات وشركات القطاع العام بمثابة البنية الأساسية لها. وما لم يتوفر العنصر البشري المطلوب، كما ونوعا، تضعف البنية الأساسية. لذا فإن توفير البنية الأساسية يستحق أن يتصدر أولويات استراتيجية الإصلاح الإداري.

وإن كان العنصر البشري، بصفة عامة، ينبغي أن يتصدر أولويات استراتيجية الإصلاح الإداري، فإن توفير القيادات النابهة لمواجهة تحديات مسؤوليات ومهام عمليات التنمية الوطنية ينبغي أن تحظى بأولوية خاصة في استراتيجية الإصلاح الإداري.

7- الالتزام السياسي الحقيقي:

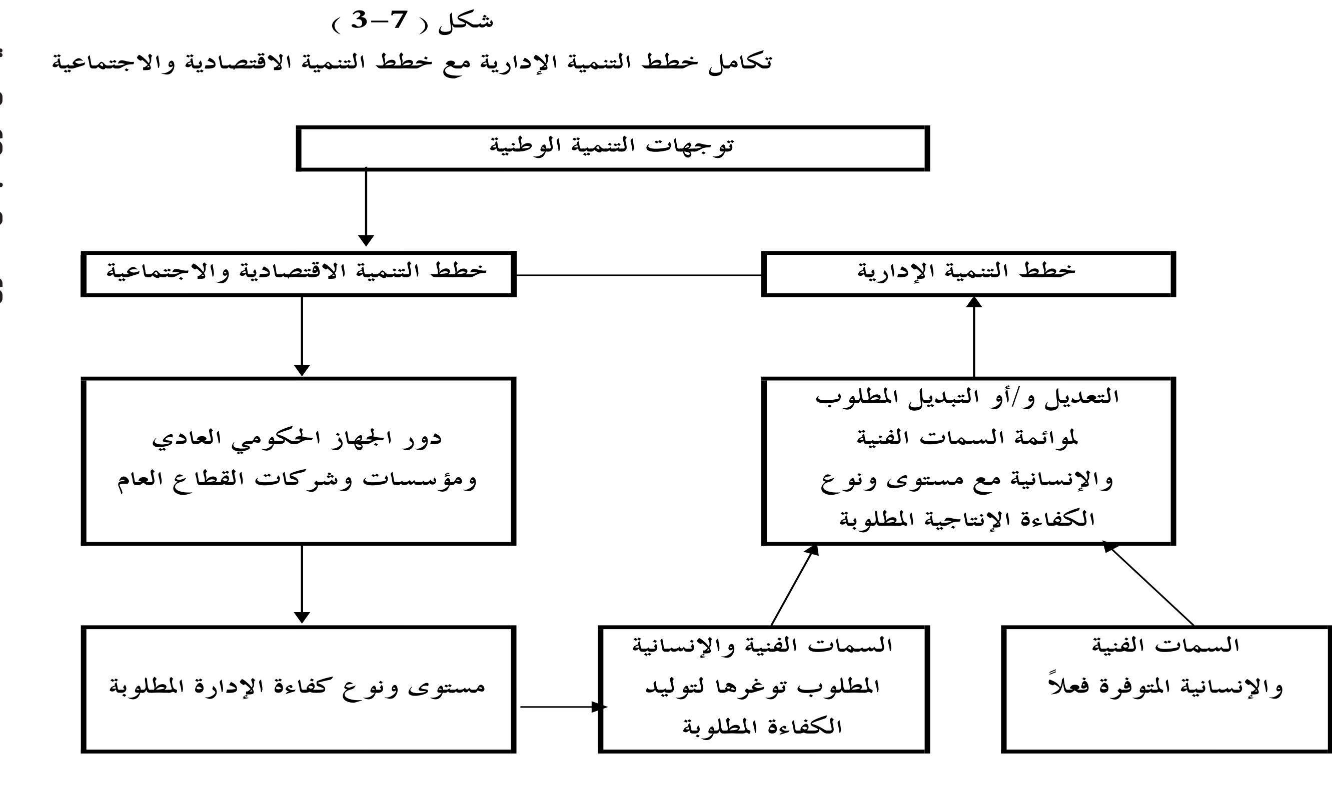
مهما كانت سياسات واستراتيجيات الإصلاح الإداري سليمة، فإن ثمار الجهود المبذولة مرهونة، وإلى درجة كبيرة، بمدى الالتزام السياسي الحقيقي بها.

إن الالتزام السياسي الحقيقي لا يعني مجرد الالتزام اللفظي، أو الموافقة على البرنامج وتوفير الموارد اللازمة له، بل قبول التغييرات التي يمكن أن يتطلبها الإصلاح بما في ذلك التغييرات في سلوك القيادة السياسية ذاتها. فما لم يتمتع الإصلاح الإداري والقيادات القائمة عليه بالالتزام السياسي الحقيقي، فإن فرص النجاح تبقى ضئيلة إن وجدت.

يذكر أننا ملنا إلى الاعتقاد بإمكانية إحداث الإصلاح الإداري دون الانتظار إلى إصلاح أشمل يتناول مجمل العلاقات الاجتماعية بربطه بمتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية. فكما يستدل من الشكل (7- 3) فإن خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي يتم تصميمها في إطار توجهات التنمية الوطنية تحدد مسؤوليات ومهام الجهاز الحكومي العادي والقطاع العام. وبمقارنة مصادر توليد كفاءة الجهاز (عناصر السمات الفنية والإنسانية) المتوفرة فعلا مع اللازمة لرفع كفاءة الإدارة إلى المستوى المطلوب، يتم التعرف على التعديلات و/أو التغييرات اللازم إحداثها. وفي ضوء هذه المعرفة يجري وضع خطة للإصلاح الإداري تكون جزءا من خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

شكل (7-3)

تكامل خطط التنمية الإدارية مع خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية



وقد حرصنا عك التوكيد على أهمية وعي والتزام القيادات بالإصلاح الإداري كشرط ضروري من شروط نجاحه. إذ أن توفر درجة عالية من الالتزام السياسي الحقيقي بخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية قد لا يعني بالضرورة نفس درجة الالتزام-إن وجد أصلا-بالإصلاح الإداري. وهنا يكمن تناقض، قد يبدو غريبا لأول وهلة. ويمكن توظيف مثل هذا التناقض لصالح الإصلاح الإداري وبالتالي لصالح التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

فقد بينا سابقا أن كفاءة دور الحكومة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية تسهم في رفع درجة الثقة بالنظام السياسي وقياداته وتعزز شرعيته.

فإذا تكونت قناعة كافية، لدى القيادات السياسية بأهمية دور الإصلاح الإداري في تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية وبالتالي في تعزيز الثقة بالنظام السياسي السائد، ففي الغالب، أنها ستكون أكثر التزاما بالإصلاح المطلوب.

8 مجلس التعاون والطريق إلى تعزيز مسيرة التنمية

كانت ولادة مجلس التعاون لدول الخليج العربية الست-البحرين وقطر والإمارات وعمان والكويت والسعودية-في مايو 1981 تجسيدا لتقليد التعاون بين هذه الدول وتزايد إدراكها بأهمية وفوائد التعاون والعمل المشترك بينها في إرساء قواعد الأمن والاستقرار في المنطقة من جهة، وفي تعزيز قدراتها على مواجهة تحديات تحقيق أهدافها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية بأسرع وقت ممكن، من جهة أخرى.

وقد انطلقت مسيرة التعاون والعمل المشترك بين هذه الدول من المجال الاقتصادي. ففي الشهر التالي لولادة المجلس، وضعت الاتفاقية الاقتصادية بين دول المجلس في الرياض في 8 يونيو 1981 وتمت موافقة المجلس الأعلى عليها في 11 نوفمبر 1981. وقد تم البدء في تطبيق هذه الاتفاقية في مجالات تحرير التجارة والنقل البري والبحري وممارسة النشاط الاقتصادي اعتبارا من 1 مارس 1983، كما تم إقامة مؤسسة الخليج للاستثمار برأسمال (2100) مليون دولار ومقرها الكويت، في 30 نوفمبر

1983 .

إن قصر الأفق الزمني لقيام مجلس التعاون من جهة، وحداثة تجربة التعاون والعمل المشترك في المجال الاقتصادي من جهة أخرى، لا يسمحان بتقويم مدى تقدم المجلس نحو تحقيق الأهداف التي قام من أجلها بصفة عامة، كما لا يسمحان بالحكم على أثر تطبيق الاتفاقية الاقتصادية في بعض المجالات في هذا الوقت المبكر.

لهذا، لعل محاولة استشراف بعض معالم الطريق إلى جني أفضل الثمار الممكنة من التعاون والعمل المشترك بين هذه الدول، أفضل مما يمكن أن تقدمه هذه الدراسة.

من الناحية المؤسسية، إن مجلس التعاون لدول الخليج العربية نوع من التجمع الإقليمي. لذا من المفيد التعرف على بعض أهم العوامل الأساسية التي يمكن أن تعزز فرص نجاح التعاون الإقليمي عامة ومدى توفرها و/أو إمكانات توفيرها في إطار تجمع دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

1 - مفهوم الإقليم

بصفة عامة، يمكن النظر إلى الإقليم من منظارين: الأول في إطار الدولة الواحدة والآخر في إطار تجمع بين دولتين أو أكثر.

ففي إطار الدولة الواحدة، يتعلق مفهوم الإقليم بوحدة جغرافية أصغر من الرقعة الجغرافية للدولة.

لذا يتولد مفهوم الإقليم في إطار الدولة الواحدة من خلال عملية تجزيئية للرقعة الجغرافية للدولة. ويتوقف عدد الأقاليم التي يمكن أن تقيمها أي دولة على الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها من خلال إقامة الأقاليم من جهة وعلى عدد من العوامل المتشابكة، السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية، من جهة أخرى. وأما مفهوم الإقليم في إطار دولتين أو أكثر، فيتولد من خلال عملية تجميعية للرقعة الجغرافية لدولتين أو أكثر. وكما سيتبين لنا فيما بعد، لابد من توظيف كلا المفهومين، في إطار تكاملي، فيما له علاقة بمحاولة التعرف على بعض معالم الطريق إلى تعزيز فرص نجاح التعاون والعمل المشترك بين دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

2- مدى توفر شروط نجاح التعاون بين دول المجلس

هل يكفي توفر العامل الجغرافي، قرب أو جوار دولتين من دول منطقة جغرافية واحدة، لإرساء قواعد تعاون إقليمي حقيقي بينها ؟ وإن كان العامل الجغرافي من العوامل الأساسية لقيام تعاون بين دولتين أو أكثر، إلا أنه شرط غير كاف. فالواقع حافل ليس فقط بانعدام التعاون، بل وفي العداوة والخصومة بين دول متجاورة في منطقة جغرافية واحدة.

تتعزز فرص نجاح التعاون الإقليمي بتوفر عاملين آخرين بالإضافة إلى توفر العامل الجغرافي، يتعلق العامل الأول بتوفر سمات مشتركة بين دول التجمع الإقليمي، ويتعلق العامل الآخر بأهداف مشتركة بينها تسعى إلى تحقيقها.

ولعل العامل السياسي من بين أهم الأسس المشتركة التي تحدد، وإلى درجة كبيرة، فرص نجاح تعاون إقليمي حقيقي، فالعبر التي يمكن أن تستخلص من تجارب مختلف نماذج التعاون الإقليمي في مختلف مناطق العالم تشير بوضوح إلى أن العوامل السياسية تتصدر المعوقات الرئيسة التي تحد من مدى نجاح التعاون الإقليمي الحقيقي. إن توفر تماسك سياسي حقيقي لا ظاهري، شرط أساسي لدفع عملية التعاون الإقليمي وتأمين استمرار انطلاقها في الاتجاه الصحيح.

إن التوكيد على أهمية العامل السياسي في دفع عملية التعاون الإقليمي وتطويرها لا ينفي بالضرورة إمكانات أي تعاون مثمر في ظل غياب الحد الأدنى من تجانس القواعد السياسية بين دول التجمع الإقليمي، كمالا يعني أن تقوية التماسك السياسي من خلال شكل من أشكال التكامل أو الاندماج السياسي يجب أن تسبق عملية التعاون في المجالات الأخرى.

فمن الممكن أن تنطلق عملية التعاون الإقليمي من المجال الاقتصادي، وتعبد الطريق إلى مراحل التماسك السياسي. ولكن لابد من الإشارة إلى أنه قد يصعب الاستمرار في توسيع وتعميق التعاون في مختلف المجالات الاقتصادية، ومختلف المجالات الأخرى دون عمل مواز نحو إرساء وتطوير قواعد التماسك السياسي.

إن وحدة اللغة والدين وتشابه التراث والعادات والتقاليد والروابط الاجتماعية بالإضافة للموقع الجغرافي تشكل رصيدا قويا لقيام وتطوير

تعاون مثمر بين دول مجلس التعاون. كما أن التشابه في الهيكل الاقتصادي وفي عوامل الوفرة والندرة للموارد الطبيعية والبشرية والتقارب في النظم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وصغر الحجم النسبي وحداثة الاستقلال السياسي لمعظم دول المجلس من جهة، والتطلع إلى إرساء قواعد الأمن والاستقرار في المنطقة، وإلى تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية بأسرع ما يمكن، من جهة أخرى، تشكل حوافز قوية لإقامة وتطوير تعاون مثمر بينها.

3- الثمار المرجوة من التعاون بين دول المجلس

يذكر أن هذه الدراسة توصلت إلى أن التنمية التي تحققت في كل من دول مجلس التعاون كانت أقل من التنمية الممكن تحقيقها لو تمكنت هذه الدول من الاستفادة من مواردها المتاحة بأعلى درجة ممكنة من الكفاءة خلال الفترة الماضية. ويذكر أيضا أن هذه الدراسة خلصت إلى أهمية إعادة توجيه مسيرة التنمية في هذه الدول بشكل يتيح لها تحقيق، أفضل عائد ممكن من مواردها المتاحة في المرحلة القادمة.

من المؤمل أن يؤدي التعاون بين دول المجلس إلى رفع كفاءة مواردها المتاحة مما يتيح جني ثمار أفضل لكل منها على حدة ولمجموعها كوحدة واحدة. فكيف يمكن تحقيق هذا الأمل ؟

إن حجم السكان من جهة، ومستوى دخل الفرد من جهة أخرى، يحددان حجم القوة الشرائية وبالتالي حجم السوق المتوفر في ا لدولة.

فحجم السكان من العوامل التي تحدد حجم الطلب على السلع والخدمات من جهة، كما تحدد حجم القوة العاملة اللازمة لمختلف النشاطات الاقتصادية والاجتماعية من جهة أخرى، وكلما زاد الطلب زاد حجم الوحدات التي تنتج السلع وتوفر الخدمات، وكلما زادت بالتالي فرص خفض تكاليف إنتاج السلع وتوفير الخدمات، أي كلما زادت فرص تحسين كفاءة استغلال الموارد المتاحة. ومن هنا تنبع أهمية عدد السكان كمعيار للحجم.

وباستثناء السعودية، وكما يستدل من الجدول 8- 1 تعتبر دول مجلس التعاون صغيرة الحجم نسبيا، على أساس معيار حجم السكان أو المساحة على السواء.

فقد بلغ مجموع سكان دول المجلس 572, 15 مليون نسمة في منتصف عام 1983: منها 4, 10 مليون نسمة في السعودية، و 672, 4 مليون نسمة في بقية الدول الخمس والتي تراوح عدد السكان في كل منها بين 281, 0 مليون نسمة في قطر، و 7, 1 مليون نسمة في الكويت.

ولا يقتصر الفرق بين السعودية وبقية دول المجلس على حجم السكان بل يتعداه إلى المساحة أيضا. فبينما مجموع سكان خمس من دول المجلس (البحرين وقطر والإمارات وعمان والكويت) يساوي 45٪ من سكان السعودية، فإن مساحة هذه الدول الخمس تساوى فقط 3, 19٪ من مساحة السعودية.

ويتضح لنا من الجدول 8- 1 عدم اتساق الخارطة السكانية مع الخارطة الجغرافية، حيث تراوحت كثافة السكان بين 4 نسمة في عمان و 391 نسمة في البحرين و 6 نسمة على مستوى الدول الست ككل عام 1983.

جدول (8 – 1)

السكان والمساحة

الدولة	عدد السكان (مليون ، منتصف 1983)	المساحة (ألف كم^2)	الكثافة عدد السكان/ 1 كم^2
البحرين	0,391	1	391
قطر	0,281	11	26
الامارات	1,2	84	4
عمان	1,1	300	4
الكويت	1,7	18	94
السعودية	10,4	2150	5
المجموع	15,072	2564	6

المصدر: عدد السكان والمساحة من ، البنك الدولي ، تقرير عن التنمية في العالم 1985 .
جدول 1 ص 175 وجدول ص 232 .
الكثافة تم احتسابها من قبل الباحث (الأرقام مقرة إلى أقرب واحد صحيح)

وكما يستدل من الجدول (8- 2) يتمتع الفرد في كل من دول المجلس بقوة شرائية مرتفعة نسبيا، إلا أنه بالرغم من ارتفاع القوة الشرائية للفرد في هذه الدول، فإن حجم القوة الشرائية المتوفرة في كل منها، وبالتالي حجم السوق، يعتبر صغيرا نسبيا، باستثناء السعودية، فيما له علاقة بإقامة بعض الصناعات والاستفادة من مزايا الحجم الكبير. فبينما بلغ مجموع إجمالي الناتج القومي في دول المجلس الست201976 مليون دولار كان إجمالي الناتج القومي للسعودية وحدها 127192 مليون دولار، أي أن حجم القوة الشرائية للسعودية يساوي 63٪ من إجمالي حجم القوة الشرائية لدول المجلس الست، و 170٪ من إجمالي القوة الشرائية لبقية دول المجلس.

يتضح لنا من العرض السابق صغر حجم دول المجلس، باستثناء السعودية، من جهة، وضعف اتساق الخارطة الاقتصادية مع الخارطة السياسية من جهة أخرى. وهذا الواقع يشكل فرصة وتحديا في آن واحد لمجلس التعاون لدول الخليج العربية. أما الفرصة فمن السهل بيانها، وأما مواجهة التحدي فتكمن في مقدرة مجلس التعاون على الاستفادة من الفرص المتاحة للتعاون المثمر بين دول المجلس، وجني أفضل عائد ممكن من مواردها المتاحة.

إن ضم الأسواق المحلية الست في سوق إقليمية واحدة يوسع نطاق السوق المتاحة ويولد سوقا ذات قوة شرائية كبيرة لا تتيح فقط إقامة صناعات ذات حجم كبير بل وتعزز فرص منع التكرار والتنافس بين الأسواق المحلية. فكما هو معلوم، فقد انتهجت هذه الدول سياسات مماثلة لتنويع مصادر الدخل فيها، وأقامت مجمعات صناعية ضخمة خاصة في مجال الصناعات البتروكيماوية. فالتعاون يتيح فرصا أفضل للتنسيق والتكامل وتغليب التعاون على التنافس بين الصناعات القائمة حاليا، أو الصناعات التي يمكن أن تقوم مستقبلا.

ومن زاوية أخرى، فإن التشابه في الاستيراد والتصدير من جهة، وضيق الأسواق المحلية من جهة أخرى، يضعفان القوة التفاوضية لهذه الدول مع العالم الخارجي. لهذا فالسوق الإقليمي يتيح فرصا أفضل لهذه الدول لتقوية مراكزها في التجارة الخارجية، التصدير والاستيراد على السواء، والحصول على شروط أفضل للتبادل التجاري مع العالم الخارجي. ولا تقتصر فوائد التعاون على فرص التكامل بين مشروعات الإنتاج المباشر،

جدول (8 – 2)

الناتج القومي الاجمالي 1983

الدولة	إجمالي الناتج القومي (مليون دولار) 1983	نصيب الفرد من إجمالي الناتج القومي (دولار)
البحرين	4109,41	10510
قطر	5960,01	21210
الامارات	27444,00	22870
عمان	6875,00	6250
الكويت	30396,00	17880
السعودية	127192,00	12230
المجموع	201976,42	13401

المصدر: تم احتساب اجمالي الناتج القومي على أساس عدد السكان ونصيب الفرد من الناتج القومي حسب البيانات الواردة في البنك الدولي – تقرير عن التنمية في العالم 1985 ، ملحق مؤشرات التنمية في العالم، الجدول 1 ص 175 والجدول ص 232 .

في مجالات الصناعة وغيرها، ومشروعات الهياكل ا لأساسية، الاقتصادية والاجتماعية، وكذلك مشروعات الخدمات، بل تتعداها إلى مجالات الابتكارات والتكنولوجيا. فكما هو معروف تتجه الابتكارات والتطورات التكنولوجية نحو الوحدات الكبيرة. لذا فإن إمكانات التقدم على طريق الابتكارات وتطوير التكنولوجيا تتعزز بالتعاون الإقليمي.

ومن المؤمل أن يؤدي التعاون بين دول مجلس التعاون من خلال ما يترتب من علاقات سياسية واقتصادية مع بقية الدول العربية ودول العالم، إلى حشد أفضل للموارد المتاحة لدول المجلس، وتحسين كفاءة تخصيصها واستخدامها في إطار الأهداف التي تسعى هذه الدول إلى تحقيقها. ومن شأن ذلك أن يحول الإنجاز الممكن في إطار الموارد المتاحة إلى إنجاز فعلي، ويتيح مزيدا من اتساق الخارطة الاقتصادية مع الخارطة السياسية، ويدفع إلى توسيع وتعميق التعاون والعمل المشترك بين هذه الدول، ويؤدي إلى

مزيد من التماسك السياسي والاقتصادي والاجتماعي.

إلا أن ذلك لا يمكن أن يحدث تلقائيا. فالنتائج النهائية لمشروع التعاون تتوقف على مدى سلامة إعداد وتنفيذ هذا المشروع.

4- نحو الطريق إلى جني أفضل الثمار الممكنة: سياسات ووسائل وسبل التعاون:

أشرنا سابقا إلى النظر إلى مفهوم الإقليم من منظارين: الأول تجزيئي في إطار الدولة الواحدة، والآخر تجميعي في إطار تجميع دولتين أو أكثر.

وكما هو معلوم فالتنمية المتوازنة لا تعني فقط بالتوازن بين القطاعات بل بتحسين توزيع ثمار التنمية ليس فقط بين الأفراد والفئات بل وبين الجهات أيضا. وكما هو معروف، يوجد تباين بين أقاليم العديد من الدول بالنسبة لمستويات التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي تحققت فيها، حيث يوجد في داخل الدولة الواحدة أقاليم متقدمة وأخرى متأخرة نسبيا. ولا يعود السبب في هذه الفروقات إلى تباين مهم في عوامل الوفرة، أو الندرة النسبية في الموارد الطبيعية بين هذه الأقاليم، بل إلى عوامل عديدة متفاعلة، ولعل سياسات وخطط التنمية التي اتبعتها مثل هذه الدول، من بين أهم العوامل، إن لم تكن أهمها جميعا.

ففي أغلب الأحيان لا يحظى البعد المكاني بالاهتمام الكافي في سياسات وخطط التنمية في الدول النامية بصفة عامة. وبسبب إهمال البعد المكاني أو ضعف الاهتمام به يتم توطين العديد من مشروعات التنمية في بعض الأقاليم، بينما لا يتم توطين مشروعات ذات شأن كبير، إن تم أصلا، في بقية الأقاليم. ومن الطبيعي أن تتقدم الأقاليم التي تحظى بنصيب وافر من الاستثمارات العامة أكثر من بقية الأقاليم الأقل حظوة، وتصبح أكثر جاذبية لمزيد من استثمارات القطاع الخاص، مما يتيح مزيدا من التقدم وارتفاع مستويات المعيشة في الأقاليم المحظية، وتتسع الفجوة التنموية بين هذه الأقاليم وبقية أقاليم الدولة الواحدة.

إن الفروق في مستويات التنمية الاقتصادية والاجتماعية بين أقاليم الدولة الواحدة والتي لا تعود، في المقام الأول، إلى فروق مهمة بين الأقاليم في الهبات الطبيعية، بل بسبب إهمال البعد المكاني في سياسات التنمية

وخططها، وإن كانت تؤدي إلى زيادة النمو في المدى القصير، إلا أنها تعيق فرص استغلال كامل الموارد المتاحة وتحول دون تحويل التنمية الممكنة إلى إنجازات فعلية، في المدى الطويل.

وقد تنامي مؤخرا إدراك المهتمين بقضايا التنمية بأهمية تحقيق قدر من التوازن بين مختلف الأقاليم لتعزيز فرص تحقيق أفضل عائد ممكن من الموارد المتاحة وفي إطار هذا الإدراك ازداد الاهتمام بالتخطيط الإقليمي كوسيلة لتقليل التباين بين مختلف الأقاليم وتحقيق أكبر قدر ممكن من التوازن بينها.

تبين لنا وجود فروق بين دول المجلس بالنسبة لمعايير حجم السكان والمساحة والقوة الشرائية والشوط الذي قطعته كل منها على طريق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتتوقف احتمالات تقليص أو توسيع الفوارق بين هذه الدول، في المقام الأول، على الخيارات التي يختارها مجلس التعاون لتوجيه التنمية في دوله.

إن خيار عدم التخطيط على مستوى دول مجلس التعاون ككل، والاعتماد على آليات السوق لتخصيص الموارد المتاحة هو أحد الخيارات التي يمكن للمجلس أن يختارها. فما الذي يمكن أن يؤدي إليه هذا الخيار بالنسبة لتذويب، أو تركيز بعض الفروق القائمة حاليا؟

إن الاعتماد على آليات السوق وإطلاق كامل الحرية لرأس المال و/أو العمالة، يؤدي بصفة عامة، إلى توجه عوامل إنتاج السلع وتوفير الخدمات من الأماكن حيث الإنتاجية الحدية لهذه العوامل منخفضة إلى تلك الأماكن التي تتمتع بميزات نسبية معينة وإنتاجية حدية مرتفعة. ونظرا للفوارق الحالية بين دول المجلس من المحتمل أن تؤدي الحرية المطلقة لانتقال رأس المال و/أو العمالة إلى زيادة النشاط الاقتصادي والاجتماعي في الأماكن التي تتمتع بميزات نسبية على حساب الأماكن الأخرى. وإن كان هذا الخيار قد يتيح عائدا أفضل للعمالة أو لرأس المال في المدى القصير، إلا أنه لا يؤدي إلى تحقيق التوازن المطلوب بين المدى القصير والطويل من جهة، كما يعمق الفوارق بين هذه الدول، بدلا من تقليصها، من جهة أخرى. إذ أن توطين المشروعات في مثل هذه الحالة لا يتم على أساس التكلفة والعائد من الموارد في إطار دول المجلس ككل من جهة، وفي إطار التكاليف والعوائد

الشكل (8 – 1)

العلاقة بين البعد المكاني والقطاعي في اطار

خطة لدولة الإمارات العربية المتحدة

الاقليم (الدولة)	أبو ظبي	دبي	الشارقة	عجمان	أم القوين	رأس الخيمة	الفجيرة	خطة القطاع على مستوى دولة الامارات
الزراعة						مشروع 1		
الصناعة	مشروع 2							
الصحة								
التعليم								
الخطة المحلية								الخطة العامة على مستوى دولة الامارات

في المدى القصير والطويل من جهة أخرى.

وبما أن مجلس التعاون يصبو إلى تحقيق تنمية متوازنة، قطاعيا ومكانيا، تتيح تحسين توزيع ثمارها بين الأفراد والفئات والجهات على السواء، فخيار الاعتماد كليا على آليات السوق لا يتسق والأهداف التي يسعى إلى تحقيقها. فما الخيار الأكثر موائمة لتمكين المجلس من التوجه نحو الطريق إلى تحقيق تنمية متوازنة قطاعيا ومكانيا؟

إن القول: إن خيار الاعتماد على آليات السوق وإطلاق كامل الحرية لانتقال العمالة ورأس المال من مكان لآخر داخل دول المجلس قد يؤدي إلى زيادة الميزة النسبية لبعض من دول المجلس، وتوسيع الفروق بينها لا يعني بالضرورة شطب هذا الخيار نهائيا، بل التبصر في كيفية استخدامه بشكل يتيح الاستفادة من إيجابياته، وتجنب سلبياته وآثاره غير المقصودة.

فإذا كان البعض من دول المجلس يتمتع حاليا بميزات نسبية قد تجذب مزيدا من العمالة ورأس المال، فالمطلوب خيار لا يتيح فقط تعزيز الميزات النسبية الموجودة حاليا في بعض دول المجلس بل وأيضا خلق ميزات نسبية في الدول الأخرى.

لذا ينطوي هذا الخيار على تنظيم وتوجيه انتقال رأس المال والعمالة في إطار سياسة واضحة تأخذ بعين الاعتبار البعدين المحلي والإقليمي من جهة، والتكلفة والعائد في المدى القصير والمدى الطويل من جهة أخرى.

ويمكن الاستفادة من نهج التخطيط الإقليمي على مستوى كل من دول المجلس وعلى مستوى دول المجلس ككل لجني أفضل الثمار الممكنة من مثل هذه السياسة.

يبين الشكل (8- ١) كيف يمكن للتخطيط الإقليمي أن يحقق الربط المطلوب بين البعدين المكاني والقطاعي في دولة الإمارات العربية المتحدة على سبيل المثال لا الحصر.

يتضح من الشكل (8- ١) أن إعداد الخطط القطاعية يمكن أن يتم في إطارين:

الأول: ترابط وتشابك أي قطاع مع بقية القطاعات على مستوى كل إمارة.

والآخر: تشابك وترابط القطاعات على مستوى الدولة ككل.

الشكل (8 - 2)

العلاقة بين البعد المكاني والقطاعي في

اطار خطة عامة لدول المجلس

الاقليم (الدولة) / القطاع	البحرين	قطر	الامارات	عمان	الكويت	السعودية	مستوى دول المجلس
الزراعة						مشروع 1	
الصناعة	مشروع 2						
التعليم							
الصحة							
الخطة المحلية							الخطة العامة

فالمشروع الجديد (1) في مجال الزراعة في إمارة رأس الخيمة، وإن كان جديدا، لا يعتبر مشروعا منفصلا بل كجزء من خطة القطاع الزراعي في دولة الإمارات من جهة، وكجزء من خطة الإمارة من جهة أخرى.

كما أن المشروع الجديد (2) في مجال الصناعة في إمارة أبو ظبي، وإن كان جديدا، فهو ليس مشروعا منفصلا عن خطة القطاع الصناعي في دولة الإمارات من جهة وخطة الإمارة من جهة أخرى.

وبنفس المنطق يمكن أن ينظر إلى إقامة أي مشروع جديد أو إحداث أي تغير على أي مشروع قائم في أي مجال من المجالات.

وكما في حالة الدولة الواحدة يتم إعداد الخطط القطاعية في كل من دول المجلس في إطارين: الأول تنسيق القطاعات في خطة محلية، والآخر تنسيقها في خطة عامة على مستوى دول المجلس ككل الشكل (8- 2).

وكما في حالة إعداد الخطط المحلية، فتوطين أي مشروع جديد، أو إحداث أي تغيير على مشروع قائم في أي مجال من المجالات الاقتصادية والاجتماعية، لا يتم بمعزل عن خطة القطاع في الدولة المعنية من جهة، وخطة القطاع على مستوى دول المجلس ككل من جهة أخرى.

ويتضح من ذلك أن الخطط المحلية على مستوى كل دولة من دول المجلس يجب أن تتم في إطار الخطة العامة.

ولابد من التذكير بأن مجرد تبني وإعداد الخطة العامة والخطط المحلية في إطار نهج التخطيط الإقليمي لا تؤدي تلقائيا إلى تحقيق أهدافها المنشودة. فالنتائج النهائية لمثل هذه الخطط مرهونة بمدى سلامة إعدادها وتنفيذها . ولكي يأتي التخطيط الإقليمي بثماره المرجوة يحتاج إلى قدر كاف من المعلومات عن واقع وأولويات التنمية والموارد الطبيعية والمالية والبشرية في جل من دول المجلس ومقدرتها على تحليل استخدام هذه المعلومات في الخطة العامة والخطط المحلية على السواء.

ويذكر أن ضعف حصاد التنمية في كل من دول مجلس التعاون يعود، في المقام الأول، إلى ضعف كفاءة تخصيص واستعمال مواردها المتاحة وأن ضعف كفاءة سياسات وإدارة التنمية من بين أهم العوامل التي حدت من كفاءة تخصيص واستخدام هذه الموارد خلال الفترة الماضية، كما أن فرص نجاح هذه الدول في تخصيص واستخدام مواردها المتاحة بأعلى درجة

ممكنة من الكفاءة في ضوء مواردها المتاحة وواقع وأولويات التنمية فيها في المرحلة القادمة، مرهونة في المقام الأول، على فرص نجاح هذه الدول في تحسين كفاءة سياسات وإدارة التنمية فيها .

ويذكر أيضا أن كفاءة سياسات وإدارة التنمية تتوقف على التفاعل المتبادل بين الأفراد والمؤسسات والسياسات.

لذا فإن مسيرة التعاون بين دول مجلس التعاون، بما في ذلك تبني نهج التخطيط الإقليمي، ستتعزز بالاهتمام بالأفراد والمؤسسات والسياسات على مستوى الدول الأعضاء وعلى مستوى المجلس على السواء.

الملحق الإحصائي
محتويات الملحق

جدول رقم :

١- تطور إنتاج النفط العالمي.

2- تطور إنتاج النفط في دول مجلس التعاون.

3- مساعدات التنمية الرسمية 1975- 1981.

4- تطور الإيراد والإنفاق العام في دول مجلس التعاون.

5- الاستثمار والتغيير في الناتج المحلي.

6- تطور عدد موظفي حكومات دول مجلس التعاون.

جدول رقم (1) / تطور انتاج النفط العالمي

السنة	الانتاج العالمي		انتاج اوبك			انتاج دول مجلس التعاون			
	مليون برميل يوميا	التغير السنوي %	مليون برميل يوميا	التغير السنوي %	نسبة من الانتاج العالمي	مليون برميل يوميا	التغير السنوي %	نسبة من الانتاج العالمي	نسبة من انتاج اوبك
1973	58,11	..	31,00	...	53,33	13,03	..	22,42	42,03
1974	58,21	0,17	30,73	(0,87)	52,79	13,51	3,68	23,21	43,96
1975	55,24	(5,10)	27,19	(11,52)	49,22	11,63	(13,92)	21,05	42,77
1976	59,87	8,38	30,83	13,39	51,49	13,57	16,68	22,67	44,02
1977	61,94	3,46	31,27	1,43	50,48	13,97	2,95	22,55	44,68
1978	62,66	1,16	29,81	(4,67)	47,57	13,07	(6,44)	20,86	43,84
1979	64,98	3,70	30,93	3,76	47,60	14,67	12,24	22,58	47,43
1980	62,35	(4,05)	26,95	(12,87)	43,22	14,06	(4,16)	22,55	52,15
1981	58,26	(6,56)	22,49	(16,55)	38,60	13,17	(6,33)	22,61	58,56
1982	55,17	(5,30)	18,50	(17,74)	33,53	9,21	(30,07)	16,69	49,78
1983	...	..	17,47	(5,57)	..	7,94	(13,79)	..	45,45

( ) تغير سالب / المصدر : تم إعداد هذا الجدول على اساس البيانات الواردة في petroleum Economist, March 1984, table p.120

جدول رقم (2) / تطور انتاج النفط في دول مجلس التعاون

(مليون برميل يوميا)

السنة	السعودية	الكويت	الامارات	قطر	عمان	البحرين	المجموع
1973	7,596178	3,0204	1,5483561	0,570	0,2929	. . .	13,028
1974	8,476931	2,5461397	1,6787753	0,5184	,2905	. . .	13,514
1975	7,0754383	2,0842	1,6950941	0,4376	0,34026	. . .	111,633
1976	8,66007452	2,1512767	1,9474356	0,49866301	0,36656	. . .	13,565
1977	9,1998904	1,969	2,014547	0,4446	0,341808	. . .	13,969
1978	8,3011095	21,314	1,8315863	0,48670	,31429589	. . .	13,065
1979	9,5324328	2,5003013	1,8310958	0,50813	0,295465	. . .	14,667
1980	9,9276246	1,6682575	1,7086493	0,472715	0,283638	. . .	14,061
1981	9,808000	1,1297013	1,5020958	0,4152027	0,319	. . .	13,174
1982	6,483000	0,82430136	1,2490762	0,332	0,3245	. . .	9,213
1983	5,0636438	10,755,479	1,1198958	0,300408	0,37658	. . .	7,936

. . معلومات غير متوفرة

المصدر : نفس مصدر الجدول رقم (1)

جدول رقم 3

مساعدات التنمية الرسمية **(مليون دولار أمريكي)**

السنة / المجموعة	1978	1979	1980	1981	1982	*1983	المجموع
1 – دول مجلس التعاون							
السعودية	5464	4238	5943	5664	4028	3196	29,253
الكويت	978	971	1140	1154	1168	995	6,406
الامارات	885	970	909	811	402	100	4,077
قطر	105	291	270	250	50	22	988
مجموع دول مجلس التعاون	7432	6470	8262	7879	5248	5033	40,724
2 – مجموع دول أوبك**	8131	7652	9590	8524	5891	5474	45,262
3 – مجموع دول منظمة التعاون والتنمية (OECD)	19992	22820	27267	25542	27730	27458	150,809
اجمالي اوبك ومنظمة التعاون والتنمية	28123	30,472	36857	34066	33621	32932	196,071

* تقديرات اوليه

** تشمل نيجيريا ، الجزائر ، فنزويلا ، ايران ، العراق ، ليبيا ، السعودية ، الامارات العربية المتحدة وقطر .

المصدر : البنك الدولي ، تقرير عن التنمية في العالم 1985 ، جدول 18 ، ص 208 – 209 .

جدول رقم (4) الايراد العام والأنفاق العام

(ملايين وحدات العملة المحلية ، السنة المنتهية في 31 ديسمبر)

السنة	الايراد العام				الانفاق العام			الفائض
	الجاري	المنح	الرأسمالي	الاجمالي	الجاري	الاستثمار	الاجمالي	العجز
1 – البحرين								
1974	115,3	2,2		117,5	38,2	28,8	67,-	50,5
1975	129,-	-		129,-	61,6	50,7	112,3	16,7
1976	186,4	0,3		186,7	78,4	112,5	190,9	4,2-
1977	227,4	27,7		255,1	100,2	142,3	242,5	12,6
1978	247,5	26,4		273,9	173,-	148,3	285,3	11,4-
1979	277,9	26,4		304,3	156,8	97,7	254,5	49,8
1980	388,5	56,8		445,3	191,6	125,2	316,8	128,5
1981	476,6	58,3		534,9	230,9	147,6	378,5	165,4
متوسط الفترة	256,1	24,7		280,8	124,3	106,6	230,9	49,9
معدل النمو السنوي				24,2	29,3	26,3	28,1	

2 – قطر

السنة	الايراد العام				الانفاق العام			الفائض
	الجاري	المنح	الرأسمالي	الاجمالي	الجاري	الاستثمار	الاجمالي	العجز
1975				7135	3224	1209	4433	2702
1976				8927	3775	2034	5809	3118
1977				8154	4296	3022	7318	836
1978				8225	3936	2536	6472	1753
1979				12090	5843	2430	8273	3817
1980				19004	7677	3260	10937	8067
1981				19243	11113	3630	14743	4500
1982				13671	7552	5067	12619	1052
متوسط الفترة				12056,1	5927	2898,5	8825,5	3230,6
معدل النمو السنوي				9,7	12,9	22,7	16,1	

3 – الامارات

1973	17,1	402,7	-	419,8	330,6	72,8	403,4	16,4
1974	20,5	779,5	0,1	800,1	569,0	169,7	738,7	61,4
1975	51,0	1722,4	0,2	1773,6	886,7	289,6	1176,3	597,3
1976	95,4	3005,9	0,1	3101,4	1455,2	725,0	2180,2	921,2
1977	258,8	5736,6	-	5995,4	4363,4	777,1	5140,5	854,9
1978	203,5	6780,3	-	6983,8	6268,1	539,2	6807,3	176,5
1979	252,5	8610,0	-	8862,5	7498,0	634,3	8132,3	730,2
1980	269,1	17339,1	-	17608,2	12311,2	1021,2	13332,5	4275,7
1981	201,1	22259,0	-	22460,1	17418,0	1248,0	18666,0	3794,1
متوسط الفترة	152,1	7403,9	-	7556,0	5677,8	608,5	6286,3	1269,7
معدل النمو السنوي				64,5	64,1	42,6	61,5	

4 عمان

السنة	الايراد العام				الانفاق العام			الفائض/ العجز
	الجاري	الرأسمالي	المنح	الاجمالي	الجاري	الاستثمار	الاجمالي	
1973	65,0	-	3,5	68,5	62,2	29,5	91,7	23,2-
1974	303,2	-	8,3	311,5	186,5	142,8	329,3	17,8-
1975	357,9	0,8	71,6	430,3	309,9	156,6	466,5	36,2-
1976	455,5	1,8	18,0	475,3	369,9	181,1	551,0	75,7-
1977	482,3	1,1	92,7	576,1	367,7	130,0	497,7	78,4
1978	439,6	1,3	6,7	447,6	410,8	87,9	498,7	51,1-
1979	588,8	1,8	61,9	652,5	420,5	128,3	548,8	103,7
متوسط الفترة 79-73	384,61	0,97	37,53	423,1	303,9	122,3	426,2	3,1-
معدل النمو السنوي				45,6	37,5	27,8	34,7	

5 الكويت

السنة	الايراد العام			الانفاق العام			الفائض/
	الجاري	الرأسمالي	الاجمالي	الجاري	الاستثمار	الاجمالي	العجز
1972	608	1	609	303	76	379	230
1973	694	2	696	368	90	458	238
1974	2724	5	2729	737	158	895	1834
1975	..	..	..	..	..	..	..
1976	..	..	..	..	..	..	..
1977	2989	7	2996	989	283	1272	1724
1978	3045	5	3050	1045	567	1612	1438
1979	3643	4	3647	1117	515	1632	2015
1980	6916	7	6923	1460	687	2147	4776
1981	6338	13	6351	1696	881	2577	3774
متوسط الفترة	3369,6	5,5	3375,1	964,4	407,1	1371,5	2003,6
معدل النمو السنوي	29,8	33,0	29,8	21,1	31,3	23,7	

6 – السعودية

السنة		اجمالي الإيراد	الانفاق العام			الفائض/ العجز
			الجاري	الرأسمالي	الاجمالي	
90/89	70/69	5741	3853	2175	6028	287-
91/90	71/70	7954	3989	2304	6293	1661
92/91	72/71	11116	4756	3374	8130	2986
93/92	73/72	15326	5655	4503	10158	5168
94/93	74/73	40597	8470	10125	18595	22002
95/94	75/74	100103	15207	19832	35039	65064
96/95	76/75	103384	38480	43304	81784	21600
97/96	77/76	135957	52085	54652	106737	29220
98/97	78/77	132241	70479	66631	137110	4869-
99/98	79/78	131505	81771	64484	146255	14750-
400/399	80/79	211196	96227	89497	185724	25472
401/400	81/80	348119	83570	146846	230416	117703
402/401	82/81	368006	112244	171014	283258	84748
متوسط الفترة		123941,93	44368,2	52210,8	96579	27362,9
معدل النمو السنوي		41,4	32,4	43,9	37,8	

. . بيانات غير متوفرة

المصدر : البحرين ، الامارات ، عمان والكويت من :

IMF. Govt. Finance Sfatistics Yearbook, vol. V1, 1982.

وقطر من المجموعة الاحصائية السنوية 1983 ، جدول 165 ، والسعودية من وزارة التخطيط ح

حقائق وأرقام منجزات خطط التنمية 1390 - 1402 هـــ .

جدول رقم (5)

مجموع الاستثمار والزيادة في الناتج المحلي

الدولة	مجموع الاستثمار (مليون دولار)		الزيادة في الناتج المحلي (مليون دولار) الاجمالي		غير النفطي	
	76-71	81-76	77-71	82-76	77-71	82-76
البحرين	1286,2	6138,2	1845,6	2678,4	1430,3	2006,9
قطر	2061,6	7514,6	-3217	4636,5	1478,6	2540,-
الامارات	9973,2	40418,9	15117,7	17330,1	6673,9	10286,3
عمان	2511,1	6537,1	2222,-	4808,8	866,2	2299,4
الكويت	5878,9	19604,2	10277,4	6931,8	4157,2	5887,3
السعودية	20527-	133751,4	53061,8	74671,-	19200,4	49209,2

المصدر : تم اعداد هذا الجدول على أساس البيانات الواردة في الصندوق العربي للانماء

الاقتصادي والاجتماعي ، الحسابات الاقتصادية للوطن العربي ، الكويت ، مارس 1984 .

جدول رقم (6)

تطور عدد موظفي الحكومة في دول مجلس التعاون

السنة	عدد الموظفين		
	مواطنون	وافدون	المجموع
1 - البحرين			
1968	8738	3832	12570
1981	25130	12628	37758
معدل النمو السنوي	8,5	9,6	8,8
2 - قطر			
1975	6735	3761	10496
1976	7711	4816	12527
1977	9184	7080	12264
1978	9534	8472	18006
1979	10341	9800	20141
1980	10818	10645	21463
1981	11152	12727	23879
1982	11918	15669	27517
1983	12552	17668	30220
معدل النمو السنوي	8,1	21,3	14,1

جدول رقم (6)

تطور عدد موظفي الحكومة في دول مجلس التعاون

السنة	عدد الموظفين: مواطنون	عدد الموظفين: وافدون	المجموع
3 – الامارات			
1975	..	..	18654
1976	..	..	23545
1977	..	..	26148
معدل النمو السنوي			18,4
4 – إمارة أبو ظبي			
1976	..	..	10744
1977	..	..	13055
1978	..	..	16122
1979	..	..	18635
1980	..	..	21286
5 – عمان			
1966	1018	82	1100
1967	1115	85	1200
1968	1158	92	1250
1969	1253	97	1350
1970	1630	120	1750

جدول رقم (6)

تطور عدد موظفي الحكومة في دول مجلس التعاون

السنة	عدد الموظفين مواطنون	عدد الموظفين وافدون	المجموع
	5 – عمان		
1971	2857	255	3112
1972	4765	553	5318
1973	7403	1670	9073
1974	..	..	12035
1975	12900	4665	17565
1976	15668	6643	22311
1977	16259	7782	24041
1978	16054	9192	25246
1979	18002	10692	28694
1980	21625	13027	34652
1981	25096	15002	40098
1982	27249	16838	44087
معدل النمو السنوي	22,8	35,5	25,9
	6 – الكويت		
1966/1965	26881	42635	69520
67/66	32637	43842	76479
68/67	34974	44695	79669

جدول رقم (6)
تطور عدد موظفي الحكومة في دول مجلس التعاون

السنة	عدد الموظفين		المجموع
	مواطنون	وافدون	
	6 – الكويت		
69/68	25187	45138	70325
70/69	26531	44391	70922
71/70	28888	48282	77170
72/71	35055	51977	87032
73/72	39299	54118	93417
74/73	40244	545855	95099
75/74	43340	60711	104051
76/75	45422	67852	113274
77/76	48121	80387	128508
78/77	48328	85325	133653
79/78	48402	87709	136129
80/79	49401	96050	145451
81/80	46687	90434	137121
معدل النمو السنوي	3,7	5,1	4,6
	7 – السعودية		
71/1970	..	..	132602
72/71	..	..	141320
73/72	..	..	162439
74/73	..	..	177184

جدول رقم (6)

تطور عدد موظفي الحكومة في دول مجلس التعاون

السنة	عدد الموظفين		المجموع
	مواطنون	وافدون	
	7 – السعودية		
75/74	..	..	192808
76/75	..	..	217704
77/76	..	..	242478
78/77	..	..	244113
79/78	..	..	272584
80/79	..	..	326062
81/80	..	..	307536
82/81	..	..	371816
معدل النمو السنوي	..	..	9,8

المصدر : 1 – البحرين : ارقام عام 1968 من المجموعة الاحصائية 1968 جدول 48 .

ارقام عام 1981 من المجموعة الاحصائية 1982 ، جدول 12

2 – قطر : ارقام 1975 – 1982 من ادارة شئون الموظفين ، قسم الاحصاء ، التقرير السنوي 1401 هـ ارقام 1983 ، من المجموعة الاحصائية السنوية 1983 جدول 32 ص 44 .

3 – الامارات : المجموعة الاحصائية السنوية 1978 جدول 275 ص 425 .

4 – عمان من : ،Statistical Your Book, Eleventh Issue 1982

5 – الكويت : من المجموعة الاحصائية السنوية 1983 ، جدول 112 .

6 – السعودية : من الكتاب الاحصائي السنوي 1983 ، جدول 10 – 8 .

المراجع

1 - باللغة العربية:

1- أسامة أمين الخولي، نظرة في إمكانات تكامل دول مجلس التعاون في المجال التكنولوجي، ورقة قدمت إلى ندوة التكامل الاقتصادي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الرياض، 17- 20 ديسمبر 1983.

2- أسعد الراس، التكامل الاقتصادي في تجربتي السوق الأوروبية المشتركة ومجلس التعاون لدول الخليج العربية. ورقة قدمت إلى ندوة التكامل الاقتصادي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الرياض، 17- 20 ديسمبر 1983.

3- ارتورو إسرائيل، التنمية الإدارية وتنمية المؤسسات، ا لتمويل والتنمية، الجزء 20، العدد 3، سبتمبر 1983، ص 15- 18.

4- الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، دراسة حول تنمية الموارد البشرية والقوى العاملة في الوطن العربي، الكويت، ديسمبر 1978.

5- الأمانة العامة لجامعة الدول العربية وصندوق النقد العربي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي ومنظمة الأقطار العربية المصدرة للبترول، التقرير الاقتصادي العربي الموحد 1983.

6- المعهد العربي للتخطيط بالكويت، أعمال حلقة نقاش حول قضايا التنمية والتخطيط 1977/ 1978.

7- أحمد رشيد، إدارة التنمية، 27 دار النهضة العربية، القاهرة 1970.

8- أنطونيوس كرم، اقتصاديات التخلف والتنمية، مركز الإنماء القومي بيروت

9- برهان الدجاني، التكامل الاقتصادي لدول مجلس التعاون في المجالين العربي والدولي، ورقة قدمت إلى ندوة التكامل الاقتصادي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الرياض 17- 20 ديسمبر 1983.

10- بيتر هيلر وآلان تيت، العمالة والأجور الحكومية: بعض المقارنات الدولية، التمويل والتنمية، الجزء 20 / العدد 3 سبتمبر 1983، ص 44- 46.

11- بيير لانديل-ميلز، الإدارة: عامل مقيد للتنمية، التمويل والتنمية، الجزء 20/ العدد 3 سبتمبر 1983، ص 11- 14.

12- بول ستريتن، كل حل يطرح مشكلة: لم تفشل اقتصاديات التنمية، التمويل والتنمية، المجلد 22 / رقم 2، حزيران 1985 ص 14- 16.

13- جاهانجير اموزيغار، إدارة الثروة النفطية، التمويل والتنمية، الجزء 20 / العدد 3، سبتمبر 1983، ص 19- 22.

14- حازم الببلاوي، إمكانات التكامل الاقتصادي لدول الخليج في المجال النقدي والاستثماري، ورقة قدمت إلى ندوة التكامل الاقتصادي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الرياض 17- 20 ديسمبر 1983.

15- حمدي أمين عبد الهادي، الإدارة العامة في الدول العربية، دار الفكر ا لعربي، القاهرة 1970 .
16- حسين عمر منصور، تطوير القوى العاملة واختيار التقنية المناسبة كأساس للتنمية والتكامل الاقتصادي في دول مجلس التعاون الخليجي، ورقة قدمت إلى ندوة التكامل الاقتصادي لدول مجلس التعاون لدول الخليج ا لعربية، الرياض.
17- 20 ديسمبر 1983, 17- خليل النقيب، الإدارة التنموية للوطن العربي (مدخل عام)، معهد الإنماء العربي، الدراسات الإدارية رقم (2) بيروت 1978 .
18- خالد تحسين علي، التكامل الزراعي بين دول المجلس وبين مناطق الوطن العربي الأخرى، ورقة قدمت إلى ندوة التكامل الاقتصادي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الرياض، 17- 20 ديسمبر 1983 .
19- ديباك لال، المفاهيم الخاطئة لاقتصاديات التنمية، التمويل والتنمية، المجلد 22 / رقم 2، حزيران 1985 ص 10- 13 .
20- رودلف هابلتزل، قضايا التنويع الاقتصادي في البلدان الغنية بالنفط، التمويل والتنمية، المجلد 18 / العدد رقم 2، يونيو 1981 ص 10- 13 .
21- زبير إقبال، المساعدات العربية الميسرة، 1975- 1981، التمويل والتنمية، الجزء 20 / العدد 2، يونيو 1983، ص 31- 33.
22- سعيد سعد مرطان، حتمية التعاون الخليجي لانتقاء التكنولوجيا الملائمة، ورقة قدمت إلى ندوة التكامل الاقتصادي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية الرياض، 17- 20 ديسمبر 1983.
23- ستيفن ب هاينمان، تحسين نوعية التعليم في البلدان النامية، التمويل. والتنمية، المجلد 20 / رقم 1، مارس 1983 ص 18- 20.
24- شيتال تشاند، دور السياسة المالية في تحقيق الاستقرار.. . قياسها وتقييم آثارها، التمويل والتنمية، المجلد 21 / رقم 1، مارس 1984 ص 38- 41.
25- ضياء كمال عبده، المخزون الاستراتيجي الإقليمي للحبوب في ظل التكامل الاقتصادي الزراعي لدول الخليج العربية، ورقة قدمت إلى ندوة التكامل الاقتصادي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الرياض، 17- 20 ديسمبر 1983 .
26- عبد النبي إسماعيل الطوخي، أهمية التكامل الخليجي في تطوير سياسات البحوث والتطور التقني، ورقة قدمت إلى ندوة التكامل الاقتصادي لدول مجلس التعاون لدول الخليج ا لعربية، الرياض، 17- 20 ديسمبر 1983 .
27- إسماعيل صبري عبد الله، نحو نظام اقتصادي عالمي جديد، دراسة في قضايا التنمية والتحرر الاقتصادي والعلاقات الدولية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1976 .
28- علي أحمد سليمان، نظرية الاتحادات الجمركية في إطار التعاون الخليجي، ورقة قدمت إلى ندوة التكامل الاقتصادي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الرياض 17- 20 ديسمبر 1983.
29- عبد الوهاب حميد رشيد، نظرية التكامل الاقتصادي والتجارب المعاصرة، ورقة قدمت إلى ندوة التكامل الاقتصادي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الرياض 17- 20 ديسمبر 1983.
30- علي خليفة الكواري، دور المشروعات العامة في التنمية الاقتصادية، المجلس الوطني للثقافة

والفنون والآداب-الكويت 1981.

31- عادل زكي محمد بلبل، التكامل التجاري بين الدول الأعضاء، مجلس التعاون الخليجي (مدخل كمي). ورقة قدمت إلى ندوة التكامل الاقتصادي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الرياض 17- 20 ديسمبر 1983.

32- فايز إبراهيم الحبيب، الدور الديناميكي لسياسة إحلال الواردات في تحقيق التكامل التنموي بين دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، ورقة قدمت إلى ندوة التكامل الاقتصادي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الريا ض، 17- 20 ديسمبر 1983.

33- محمود الحمصي، خطط التنمية العربية واتجاهاتها التكاملية والتنافرية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1980.

34- محمد العوض جلال الدين، استراتيجية التكامل الخليجي في إطار التعاون العربي في تنمية الموارد البشرية، ورقة قدمت إلى ندوة التكامل الاقتصادي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الرياض 17- 20 ديسمبر 1983 .

35- مركز دراسات الوحدة العربية، التجارب الوحدوية العربية المعاصرة: تجربة دولة الإمارات العربية المتحدة، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1981.

36- محمد سلطان أبو علي، بعض مستتبعات صغر حجم الدول على التكامل الاقتصادي بالإشارة إلى دول مجلس التعاون لدول الخليج العربي، ورقة قدمت إلى ندوة التكامل الاقتصادي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، 17- 20 ديسمبر 1983.

37- محمد صادق، إدارة التنمية وطموحات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في العالم العربي عام 2000، المنظمة العربية للعلوم الإدارية،عمان 1980.

38- التنمية في الأقطار المنتجة للنفط في الجزيرة العربية بين عائدات النفط وإدارة التنمية، دراسة قدمت إلى الاجتماع السنوي الثاني، البحرين، 24- 26 ديسمبر 1980.

39- البترول وسياسات التنمية في بلدان عربية بترولية: النتائج المقصودة والآثار غير المحسوبة، دراسة قدمت إلى ندوة البترول والتغير الاجتماعي في الوطن العربي، أبو ظبي 11- 16 يناير 1981.

40- سلطة الأجهزة المركزية في مراجعة الموازنات فيما يتعلق بالوظائف عددا ودرجة، دراسة قدمت إلى المؤتمر الأول عن تنظيم وإدارة الأجهزة المركزية للخدمة المدنية في الدول العربية، الرياض 15- 24 فبراير 5 197.

41- التنمية في سوريا بين التخطيط والتنفيذ، 1980 (دراسة غير منشورة).

42- محمد صادق، التنمية في الأردن بين التخطيط والتنفيذ، 1980 (دراسة غير منشورة).

43- التجربة الدولية في الإصلاح الإداري وآفاق التنمية في المغرب، المملكة المغربية، مجلة الشئون الإدارية، السنة الأولى، العدد الأول، يناير 1983، من 47- 77.

44- حول مواجهة النقص في بعض فئات القوى العاملة اللازمة للتنمية في الوطن العربي، المعهد العربي للتخطيط، أعمال حلقة نقاش حول قضايا التنمية والتخطيط، لعام 1977/ 1978.

45- تطور الحكم والإدارة في المملكة العربية السعودية، الرياض معهد الإدارة العامة، 1965.

46- محبوب الحق، منظور عالمي للحاجات الأساسية، التمويل والتنمية، المجلد 17 / العدد الثالث،

سبتمبر 1980، ص 11- 14.

47- محمد علي النقي، إمكانيات التكامل الاقتصادي لدول مجلس التعاون الخليجي في المجال الصناعي، ورقة قدمت إلى ندوة التكامل الاقتصادي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الرياض، 17- 20 ديسمبر 1983.

48- محمود عبد المولى، العالم الثالث ونمو التخلف، ليبيا-تونس، الدار العربية للكتاب 1985.

49- محمد فرج الخطراوي، التعاون الصناعي الإقليمي بين النظرية والتطبيق، ورقة قدمت إلى ندوة التكامل الاقتصادي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الرياض، 17- 20 ديسمبر 1983.

50- محمد هشام خواجكية، آفاق التكامل الاقتصادي على ضوء اتفاقية مجلس التعاون لدول الخليج العربية، ورقة قدمت إلى ندوة التكامل الاقتصادي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الرياض، 17- 20 ديسمبر 1983.

51- نعيم ا. الشربيني، العمال الأجانب في البلدان العربية المنتجة للنفط، التمويل والتنمية، المجلد 21/ رقم 4، ديسمبر 1984 ص 34- 37.

52- نانسي بيردسال، النمو السكاني، حجمه وآثاره على التنمية، التمويل والتنمية، المجلد 21 / رقم 3، سبتمبر 1984، ص 10- 15.

53- نورمان هيكز وآن كوبيش، تخفيض المصروفات الحكومية في أقل البلدان نموا: أين تقتطع الحكومات في أيام الشدة ؟ بعض الإجابات الأولية، التمويل والتنمية المجلد رقم 21 / رقم 3 سبتمبر 1984، من 37- 39.

54- هوليس ب تشينري، الفقر والتقدم، الخيارات أمام العالم النامي، التمويل والتنمية، الجزء 17 / رقم 2، يونيو 1980، ص 12- 16.

55- وزارة العمل والشئون الاجتماعية، دولة الكويت، أبحاث وأوراق ندوة الدراسات الإحصائية العمالية بالدول العربية الخليجية، الكويت 7- 11 أبريل 1984.

56- يوسف صايغ، الاندماج الاقتصادي وذريعة السيادة الوطنية، المستقبل العرب 3 / 1979 ص 3- 21.

المراجع الانجليزية

1Al-Kuwari, Ali Khalifa, Oil Revenues in the Gulf Emirates Patterns of Allocation and Impact on Economic Development, Bowkar Publishing Company Limited, Essex, 1978.

2. Axline, W. Andrew, “Under Development, Dependency, and Integration: The Politics of Regionalism in the Third World“, International Organization Journal, Vol. 31, No .1, 1 977.

3. Arikat, Harby M. Mousa Regional Economic Cooperation and Integration: The Case of Arab Gulf States, (Unpublished Ph.D. Thesis), University of Shieffield, 1984.

4. Alderfer, F. Harlod, Public Administration in Newer Nations, Frederick A. Praeger, Publishers, New York, Washington, London, 1967.

5. Almond, Gabriel A. and Powell, G. Bingham, Comparative Politics: A Developmental Approach. Boston: Little, Brown and Co . 1967.

6. Almond, G. and Coleman, J., The Politics of Developing Areas, Princeton University Press 1960.
7. Adelman, I. and C. Morris, Economic Growth and Social Equity in Developing Countries Stanford, Stanford University Press, 1973.
8. Becker, Abraham S., Hansen, Bent and Kerr, Malcom, H., The Economics and Politics of the Middle East, New York, American Elsevier Publishing Company, Inc . 1975.
9. Black, C.E. The Dynamics of modernization, New York: Harper and Row, 1966.
10. Banefielid, E. and L., The Moral basis of a Backward Society, Illinois Free Press, University of Chicago, 1958.
11. Bhagwati, Jagdish, The Economics of Under Developed Countries, London, World University Library, 1966.
12. Braibanti and Spengler (eds.), Traditions, Values and Socio-Economic Development, Duke University Press 1961.
13. Conyers, D. and Hills, Peter, An Introduction to Development Planning in the Third World, New York, John Wiley and Sons, 1984.
14. Damachi, Ukandi Galwin, Theories of Management and the executive in development world, London, MacMillan Press, 1978.
15. Gilder, George, Wealth and Poverty, New York, Basic Books Inc., 1981.
16. Galbraith, John, The Affluent Society, Boston, Houghton Mifflin, 1958.
17.Ghai, D.P. et al. (eds.) The Basic Needs Approach to Development Geneva, International Labour Organization, 1 977 .
18.Hagen, Everett, On the Theory of Social Change: How Economic Growth Begins, Homewood, Illinois, Doresey Press, 1 962.
19.Hayter, T., The Creation of World Poverty London, Pluto Press, 1981 .
20.Jones, Hywel, An Introduction to Modern Theories of Economic Growth, London, Thomas Nelson and Sons, Ltd., 1 975.
21.Jameson, K.P. and C.K. Wilber (eds.), Directions in Economic Development North Dame, University of North Notre Dame Press, 1979.
22.Khuri, Fuad (ed.), Leadership and Development in Arab Society, American University of Beirut, 1981.
23.Kriesberg, Martin, Public Administration in Developing Countries, The Brookings Institution‘ Washington, 1971.
24.Lerner, Daniel, The Passing of Traditional Society: Modernization in the Middle East, Glencoes Illinois, Free Press 1958.
25.Lewis, W. Arthur, Theory of Economic Growth, Homewood, Illinois, R.D. Irwin 1961.
26.McClelland, David C., The Achieving Society, New York, The Free Press‘ 1961.
27.Marini, Frank Toward a New Public Administration: The Minnowbrook Perspective. Scranton/

London/Toronto: Chandler Publishing Company, 1971.

28.Myrdal, Gunner, Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations, 3 volumes. New York, Twentieth Century Fund, 1968.

29.Mead, Margaret, Cultural Patterns Change, UNESCO, Paris 1953.

30.Marshall Wolf, "Between the idea and the Reality: Notes on Plan Implementation". International Social Development Review, No. 3, 1971, PP. 32-40.

31.Packard, Philip C., Critical Path Analysis for Development Administration. The HagueÑParis, Mouton, 1972.

32.Pye, W. and Verba S., Political Culture and Political Development, Princeton, N.J., Princeton University Press, 1965.

33.Rothwell J. Kenneth, Administrative Issues in Developing Countries, Lexington Mass, Lexington Books, 1972.

34.Riggs, W. Fred, Administration in Developing Countries, Houghton Mifflin Co., Boston, 1964.

35.Riggs, W. Fred Barnett & Doak A. Frontiers of Development Administration, Durham, N.C. Duke University Press 1370-1971.

36.Rostow, W.W., The Stages of Economic Growth, Cambridge, Cambridge University Press, 1960.

37.Sadik, Muhammad T., 'Past Performance and Future Prospects of Arab Development: An Overall View", in the Arab Planning Institute, Seminar on New Development concepts and Strategies and their Relevance to the Arab World, Damascus, 1922 May 1979.

38.Sadik, Muhammad T., Manpower in the 1980's, A Paper submitted to the International Conference on Industrial Development in the GCC: The Expectations and Realities, Bahrain, 26-27 Feb. 1985.

39.Sadik, Muhammad T. and Snavely, William P., Bahrain, Qatar and the United Arab Emirates: Colonial Past, Present Problems, and Future Prospects. Lexington, Mass: D.C. Heath and Co. 1972.

40.Smith, Adam, An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealths of Nations, New York: The Modern Library, 1937.

41.Swerdlow, Irving, Development Administration, Concepts and Problems, Syracuse University Press, Syracuse, New York, 1963.

42. Schumpeter, Joseph A., The Theory of Economic Development, Harvard University Press, 1961.

43. Sadik, Muhammad T., "Public Enterprises and Development in Bahrain, Kuwait, Qatar, The United Arab Emirates and Saudi Arabia", International Center for Law in Development, Public Enterprises and Development in the Arab Countries, New York, 1977, PP. 9-62.

44. Scott, Wolf, Concepts and Measurement of Poverty, UN Research Institute for Social Development, Geneva, 1981.

45.Sayigh, Yusuf, A., "Problems and Prospects of Development in the Arabian Peninsula, in International Journal of Middie East Studies, Vol. 2, 1971, PP. 40-58.

46., The Arab Economy: Past Performance and Future Prospects, Oxford University Press 1982.

47. Thompson, Victor, Bureaucracy and Innovation, University of Alabama Press, 1969.

48. United Nations, Appraising Administrative Capability for Development, New York, United Nations, 1969.

49. Strengthening Public Administration and Finance for Development in the 1980s: Issues and Approaches, New York, 1978.

50. Handbook on the Improvement of Administrative Management in Public Administration, New York, 1979.

51. United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), Management in the Developing Countries, Geneva, 1972.

52. United Nations, Administration of Development Programmes and Projects: Some Major Issues, Part I and 11, New York, 1971.

53. United Nations, Interregional Seminar on Administration of Management Improvement Services, Vol. I and 11, Copenhagen Denmark, 28 Sept. 6 Oct. 1970, New York, 1971.

54. United Nations, Interregional Seminar on the Use of Modern Management Techniques in the Public Administration of Developing Countries, Washington, D.C. 27 Oct. ر6 Nov. 1970 Vol. I and 11, New York, 1971.

55. United Nations, Measures for Improving Performance of Public Enterprise in Developing Countries. New York, 1973.

56. United Nations, Organization, Measurement and Supervision of Public Enterprises in Developing Countries, New York, 1974.

57. United Nations, Interregional Seminar on Major Administrative Reforms in Developing Countries, New York, 1973.

58. United Nations, Organization and Administration of Public Enterprises, Selected Papers, New York, 1968.

59. United Nations, Public Administration in the Second United Nations Development Decade, New York, 1971.

60. United Nations, Seminar on Organization and Administration of Public Enterprises, held at Geneva, Switzerland, 26 Sept.ر4 Oct. 1966. New York, 1967.

61. United Nations, Interregional Seminar on the Development of Senior Administrators in the Public Service of Developing Countries, Vol. 1, Geneva 19-29 August 1968. New York, 1969 and Vol. II 1970.

62. UN, Priority Areas for action in Public Administration and Finance in the 1980s, New York, UN 1981.

63. UN, Survey of Changes and Trends in Public Administration and Finance for Development, 19751977, New York, UN, 1978.

64. UN, Elements of Institution-Building for Institutes of Public Administration and Management, New York, UN 1982.

65.UN, Public Administration Institutions and Practices in Integrated Rural Development Programmes, New York, UN, 1980.

66.“Administrative Improvement for National Development: Some Major Issues and Approaches“. International Social Development Review, No.2, 1970, PP. 34-43.

67.Waterston, Albert, Development Planning: Lessons of Experience. Baltimore, John Hopkins, 1965.

68.World Bank, World Bank and the World‘s Poorest, Washington, D.C., World Bank, 1980 .

69. World Bank, The McNamara Years at the World Bank Baltimore, Johns Hopkins Press, 1981 .

70.Weiner, M., Modernization, New York, Basic Books 1966.

الهوامش

هوامش المقدمة

(1) لمزيد من التفاصيل حول مستويات الإنتاج العالمي، وإنتاج أوبك، وإنتاج دول مجلس التعاون خلال الفترة 1973- 1983، انظر الملحق الإحصائي، جدول رقم 1 ص 175.

(2) دول السوق الصناعية تشمل أسبانيا، ايرلندا، إيطاليا، نيوزيلندا، بلجيكا، المملكة المتحدة، النمسا، هولندا، اليابان، فرنسا، فنلندا، ألمانيا الاتحادية، استراليا، الدانمارك كندا، السويد، النرويج، الولايات المتحدة، سويسرا، أيسلندا ولوكسمبورغ. تراوح نصيب الفرد من الناتج القومي في دول السوق الصناعية بين 4780 دولارا في أسبانيا و 16290 دولارا في سويسرا ببنما كان 6250 دولارا في عمان و 10510 دولار في البحرين و 12230 دولارا في السعودية و 17880 دولارا في الكويت 21210 دولار في قطر و 22870 دولارا في الإمارات العربية المتحدة عام 1983 انظر البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم 1985، جدول 1 ص 175 وجدول ص 232.

(3) تشمل مساعدات نيجيريا، الجزائر، فنزويلا، إيران، العراق، ليبيا، السعودية، الكويت، الإمارات العربية المتحدة وقطر.

(4) انظر الملحق الإحصائي، جدول رقم 3 ص 176.

هوامش الفصل الأول

(1) تشمل هذه المجموعة عمان، ليبيا، السعودية، الكويت، والإمارات العربية المتحدة. وتعتبر بلدان هذه المجموعة من البلدان النامية بالرغم من ارتفاع مستوى نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي فيها، بصورة مطلقة أو قياسا على مستوى نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي في اقتصاديات السوق الصناعية واقتصاديات أوروبا الشرقية التي لا تأخذ بنظام السوق على السواء.

(2) للوقوف على ابرز التطورات التي شهدتها مفاهيم التنمية منذ ظهورها انظر:

Diana Conyers and Peter Hills, An introduction to Development Planning in The Third World (New York: john Wiley & Sons,1984). Chpter 2, comcepts of Development pp.21- 37.

(3) دول أوروبا الشرقية التي لا تأخذ بنظام السوق الأوروبية المشتركة.

(4) للوقوف على دور إشباع الحاجات الأساسية في تحقيق أهداف التنمية والحوار الدولي حول مفهوم الحاجات الأساسية انظر محبوب الحق: منظور عالمي للحاجات الأساسية، التمويل والتنمية، المجلد 17 / العدد الثالث، سبتمبر 1980، ص 11- 14.

هوامش الفصل الثاني

(1) كان نصيب الفرد من إجمالي الناتج القومي 16290 دولارا أمريكيا عام 1983، أنظر البنك الدولي تقرير عن التنمية في العام 1985 جدول 1 ص 175.

هوامش الفصل الثالث

بيانات غير متوفرة

المصدر: السعودية: وزارة التخطيط، حقائق وأرقام منجزات خطط التنمية 1390-1402 هـ، جدول رقم 4 ص 72 وأرقام 82 / 83 من

ETU, Quarterly Economic Review, Saudi Arabia, No. 4, 1983 P. 2.

الكويت: أرقام 70/ 71- 74 / 75 من بنك الكويت المركزي، التقرير الاقتصادي لعام 1978، جدول 11 ص 37.

أرقام 76/75- 82/81 من بنك العرب المركزي النشرة الإحصائية الفصلية، يناير-مارس 1983 جدول 16 ص 16

1982/ 83- 83/ 84 من، ETU. QER of Kuwait, Annual Supplement 1983. 10. P 1983

قطر: الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية السنوية-يوليو 1983 جدول رقم 165 ص 240.

عمان: النسب للسنوات 1971- 1981 احتسبت من الكتاب الإحصائي السنوي، الإصدار الحادي عشر، 1982 الجدول 103 ص 163.

البحرين. للسنوا ت 1974- 1981 من.

IMF, Govt Finance Statistics Yearbook, Vol. VI, 1982, 419.

(1) للوقوف على بعض من المناقشات حول قضايا ومشاكل خلق وتطوير قواعد اقتصادية خارج قطاع النفط ودور روابط المالية العامة في تحقيق ذلك، انظر:

أ-رودلف هابليتزل، قضايا التنويع الاقتصادي في البلدان الغنية بالنفط ؟ التمويل والتنمية، المجلد 18 / العدد رقم 2، يونيو 1981 ص 10- 13.

ب-جاها نجير اموزيغار، إدارة الثروة النفطية، التمويل والتنمية، الجزء 20 / العدد 3 سبتمبر 1983، ص 19- 22.

هوامش الفصل الخامس

(1) الفرق بين فترة الزيادة في إجمالي الناتج المحلي وفترة مجموع الاستثمارات، وكذلك الفرق بين فترة الزيادة في الناتج المحلي غير النفطي، وفترة مجموع الاستثمارات، وهي سنة كما هو واضح من المعادلات 1 ,2 ,3 ,4، استعملت عن قصد باعتبار أن العائد من الاستثمار لا يحصل في نفس السنة التي يتم فيها الإنفاق بل في السنة التالية.

هوامش الفصل السادس

(1) أقامت المملكة العربية السعودية الإدارة المركزية للتنظيم والإدارة في وزارة المالية منذ منتصف الستينات، وفي عام 1977 استعانت الكويت بفريق من الخبراء لتطوير الجهاز الإداري، وكان من بين التوصيات التي قدمها هذا الفريق إقامة وحدة مركزية للتنظيم والإدارة في وزارة الدولة للشؤون القانونية والإدارية، انظر: محمد توفيق صادق، تطور ا لحكم والإدارة في المملكة العربية السعودية، الرياض، معهد الإدارة العامة 1965 ص 193- 200.

John E. Murphy, lmprovement of Organisation And Management ln Government of Kuwait, A restricted report submitted to the Minister of State for Legal and Administrative Affairs November 1977.

(2) للوقوف على بعض الأفكار الدولية المطروحة حول أهمية دور الإدارة في التنمية والتنمية الإدارية، انظر.-بيير لانديل-ميلز، الإدارة. عامل مقيد للتنمية، التمويل والتنمية، الجزء 20/ العدد 3 سبتمبر 1983 ص 11-14.

- ارتورو إسرائيل، التنمية الإدارية وتنمية المؤسسات، التمويل والتنمية، الجزء 20 / العدد 3،سبتمبر 1983 ص 15-18.

هوامش الفصل السابع

(1) للوقوف على بعض المناقشات والأفكار المطروحة حول اتجاهات السكان والعمال الأجانب في البلدان العربية المنتجة للنفط، انظر:

نعيم أ. الشربيني، العمال الأجانب في البلدان العربية المنتجة للنفط، هل ستستمر اندفاعة التدفق ؟، التمويل والتنمية، المجلد 21 / رقم 4، ديسمبر 1984 ص 34- 37.

M.Sadik. Manpower ln The 1980s, A paper submitted to the international Conference on industrial Development ln The Gcc: The Expectations and Realities Bahrain, 26- 27 February 1985.

(2) للوقوف على بعض المناقشات الدولية حول دور السياسة المالية والمفاهيم المختلفة لدى النقدي والكينزيين انظر:

شيتال تشاند، دور السياسة المالية، قياسها وتقييم آثارها، التمويل والتنمية، المجلد 21 / رقم 1 مارس 1984 ص 38-41.

(3) للوقوف على بعض الأفكار الدولية المطروحة حول أهمية نوعية التعليم أنظر. ستيفن ب. هاينمان، تحسين نوعية التعليم في البلدان النامية، التمويل والتنمية، المجلد 20 / رقم 1 مارس 1983- ص 18-21.

(4) طرحت هذه الدروس في ندوة حول الإصلاح الإداري في المغرب، الرباط 29 / 11- 1 /12 / 1982. انظر محمد صادق، «التجربة الدولية في الإصلاح الإداري وآفاق التنمية الوطنية في المغرب»، المملكة المغربية، مجلة الشؤون الإدارية، السنة الأولى، العدد الأول، يناير 1983، ص 47-77.

المؤلف في سطور:

د. محمد توفيق صادق

* ولد في فلسطين عام 1931.

* حصل علي درجة البكلوريوس والماجستير في الادارة العامة من الجامعة الامريكية في بيروت، و الماجستير في ادرة التنمية ن جامعة هارفرد ودكتوراه في التنمية من جامعة وسكنس عام 1974م.

* شغل عددا من الوظائف الادارية والاستشارية.

* يعمل منذ سبتمبر 1983 مستشارا في المعهد العربي للتخطيط في الكويت.

* له عدة مؤلفات منها :

1- تطور الحكم و الادارة في الممكة العربي السعودية .

2- ادرة التنمية وطموحات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية في العالم العربي عام 200.



العالم الثالث وتحديدات البقاء

تأليف : جاك لوب

ترجمة : أحود فؤاد بلبع